Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10458**

18. Wahlperiode 28.11.2016

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2021 (Zensusvorbereitungsgesetz 2021 – ZensVorbG 2021)

A. Problem und Ziel

Bund, Länder und Kommunen benötigen für politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entscheidungen und Planungen verlässliche Daten zur Bevölkerung, zur Erwerbstätigkeit und zur Wohnsituation. Diese Basisdaten werden durch den Zensus 2021 gewonnen, zu dessen Durchführung Deutschland auch europarechtlich nach der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über Volks- und Wohnungszählungen (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 14) verpflichtet ist. Um die Datenerhebung möglichst kostengünstig und belastungsarm durchzuführen, soll der Zensus 2021 – wie der Zensus 2011 – auf einer registergestützten Methode beruhen, bei der in erster Linie bereits vorhandene Verwaltungsdaten genutzt werden. Dabei sind im Zensus 2021 unter Berücksichtigung von Ergebnissen ausführlicher Evaluierungen des letzten Zensus einige Struktur- und Verfahrensverbesserungen vorgesehen.

B. Lösung

Mit dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 werden die rechtlichen Voraussetzungen für die rechtzeitige Vorbereitung des für das Jahr 2021 vorgesehenen registergestützten Zensus geschaffen. Das Gesetz regelt die Verantwortlichkeit des Statistischen Bundesamtes für den zentralen IT-Betrieb und für die IT-Entwicklung. Es bestimmt den Inhalt des anschriftenbezogenen Steuerungsregisters und legt die erforderlichen Datenübermittlungen durch das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, durch die für die Geobasisdaten zuständigen Behörden und die Meldebehörden und durch weitere Beteiligte an das Statistische Bundesamt und an die statistischen Ämter der Länder zum Aufbau und zur Pflege des Registers fest.

C. Alternativen

Keine. Die Durchführung des Zensus 2021 bedarf rechtzeitiger und umfangreicher organisatorischer und technischer Vorbereitung. Bei einem Absehen von

dem Gesetzesvorhaben fehlten die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen für diese Vorbereitung.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Nach Kostenkalkulationen des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder entstehen bei Bund und Ländern für das Zensusvorbereitungsgesetz 2021 Gesamtkosten in Höhe von 331 682 603 Euro. Davon entfallen auf den Bund 185 831 039 Euro und auf die Länder 145 851 564 Euro.

Die Kosten für den Bund enthalten Personalausgaben in Höhe von 15 485 039 Euro und Sachkosten (ohne IT-Kosten) in Höhe von 960 000 Euro. Beim Bund entstehen einmalig IT-Umstellungskosten in Höhe von 169 386 000 Euro. Davon entfallen auf das Statistische Bundesamt 96 800 000 Euro und auf das Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) 72 586 000 Euro. Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden. Die dargestellten Sach- und Personalmittel fallen im Einzelplan 06 sowie im Einzelplan 08 an.

Die Kosten für die Länder enthalten Personalausgaben in Höhe von 101 736 978 Euro und Sachausgaben in Höhe von 37 626 355 Euro. Einmalig entstehen IT-Umstellungskosten in Höhe von 6 488 231 Euro. Darin enthalten sind Personalausgaben in Höhe von 2 662 854 Euro und Sachausgaben in Höhe von 3 825 377 Euro. Die Aufwände für die zentralen IT-Kosten im Verbund sind noch nicht quantifizierbar.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 28. November 2016

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2021
> (Zensusvorbereitungsgesetz 2021 – ZensVorbG 2021)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 950. Sitzung am 4. November 2016 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2021
(Zensusvorbereitungsgesetz 2021 – ZensVorbG 2021)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Abschnitt 1
Anwendungsbereich, Aufgaben des Statistischen Bundesamtes

§ 1

Anwendungsbereich

Dieses Gesetz regelt den Aufbau der für die Vorbereitung des registergestützten Zensus 2021 benötigten Infrastruktur. Der Zensus wird als Kombination aus Bevölkerungszählung und Erfassung des Bestands an Gebäuden mit Wohnraum und Wohnungen durch Auswertung von Verwaltungsdaten sowie durch ergänzende primärstatistische Erhebungen durchgeführt.

§ 2

Aufgaben des Statistischen Bundesamtes

(1) Das Statistische Bundesamt bereitet im Benehmen mit den statistischen Ämtern der Länder den Zensus methodisch vor, koordiniert eine einheitliche und termingerechte Durchführung und sichert die Einhaltung einheitlicher Qualitätsstandards.

(2) Das Statistische Bundesamt entwickelt die für den Zensus benötigten technischen Anwendungen und hält die für die Aufbereitung und Datenhaltung notwendige IT-Infrastruktur in Zusammenarbeit mit dem Informationstechnikzentrum Bund vor. Die Einrichtung und der Betrieb von Erhebungsstellen einschließlich der IT-Unterstützung durch die statistischen Ämter der Länder bleiben davon unberührt.

Abschnitt 2
Anschriftenbezogenes Steuerungsregister

§ 3
Aufbau eines anschriftenbezogenen Steuerungsregisters

(1) Das Statistische Bundesamt erstellt und führt zur Vorbereitung und Durchführung des Zensus ein Steuerungsregister, in dem Angaben bezogen auf Anschriften gespeichert werden. Die statistischen Ämter der Länder wirken beim Aufbau und bei der Pflege des Steuerungsregisters mit und nutzen das Steuerungsregister für die Vorbereitung und Durchführung des Zensus.

(2) Das Steuerungsregister besteht aus

1. dem Anschriftenbestand nach § 4,
2. dem Bestand an Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmalen nach § 5,
3. dem Bestand an Angaben zur Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen nach § 6 und
4. dem Bestand an Angaben zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung nach § 7.

Die Bestände des Steuerungsregisters sind über Ordnungsnummern miteinander verknüpft.

(3) Der Datenbestand des Steuerungsregisters dient

1. als Grundgesamtheit der für die Gebäude- und Wohnungszählung relevanten Anschriften,
2. zur Vorbereitung und als Auswahlgrundlage für die beim Zensus vorgesehenen Stichprobenerhebungen,
3. der Steuerung und Kontrolle des Ablaufs aller primärstatistischen Erhebungen des Zensus,
4. der Koordinierung der Erhebungen des Zensus, der Zusammenführung der im Rahmen der Durchführung des Zensus aus verschiedenen Quellen stammenden Daten und der Prüfung auf Vollzähligkeit der in den Zensus einzubeziehenden Gebäude, Wohnungen und Personen,
5. der Abbildung eines Systems der raumbezogenen Analysen und Darstellungen von statistischen Ergebnissen und der Schaffung einer Grundlage für eine kleinräumige Auswertung des Zensus sowie
6. der Bewertung der Qualität der Erhebungen und der Evaluierung des Zensus.

§ 4
Anschriftenbestand

Im Anschriftenbestand werden zu jeder Anschrift Angaben zu folgenden Merkmalen gespeichert:

1. Postleitzahl,
2. Gemeindename und -schlüsselnummer,
3. Name und Schlüsselnummer des Orts- oder Gemeindeteils und des Bezirks,
4. Straßenname und -schlüsselnummer,
5. Hausnummer,

6. geografische Koordinaten einschließlich Qualitätskennzeichen,
7. Zuordnung der Anschrift zu kleinräumigen Gliederungen,
8. Wohnraumeigenschaft und
9. Gemeindegrößenklasse.

§ 5

Bestand an Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmalen

Im Datenbestand Steuerungs-und Klassifizierungsmerkmale werden für jede Anschrift Angaben zu folgenden Merkmalen gespeichert:

1. Stichprobenkennzeichen,
2. Kennzeichnung der Erhebungsstelle,
3. Sonderbereichskennzeichen,
4. gebäude- und wohnungsbezogene Angaben,
5. Personenzahl Hauptwohnung,
6. Personenzahl Nebenwohnung,
7. Anzahl der Wohnungen,
8. Anzahl der bewohnten Wohnungen.

§ 6

Bestand an Angaben zur Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen

Im Datenbestand zu den Auskunftspflichtigen für die Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen werden für diejenigen Anschriften des Anschriftenbestands nach § 4, die nach § 5 Nummer 3 als Sonderbereiche gekennzeichnet sind, Angaben zu folgenden Merkmalen gespeichert:

1. Art und Name der Einrichtung sowie Anzahl der Einrichtungsplätze,
2. Bezeichnung oder Familienname und Vornamen sowie Anschrift des Trägers, des Eigentümers oder des Verwalters der Einrichtung und
3. Kontaktdaten des Trägers, des Eigentümers oder des Verwalters der Einrichtung.

§ 7

Bestand an Angaben zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung

Im Datenbestand zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung dürfen für die Wohnanschriften des Anschriftenbestands nach § 4 Angaben zu folgenden Merkmalen des Eigentümers, des Erbbauberechtigten, des Verwalters oder des sonstigen Verfügungsberechtigten der Gebäude und Wohnungen Angaben zu folgenden Merkmalen gespeichert werden:

1. Bezeichnung oder Familienname, Vornamen und soweit vorhanden Geburtsdatum sowie
2. Anschrift.

§ 8

Übermittlung von Daten durch die Vermessungsbehörden

(1) Das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie übermittelt dem Statistischen Bundesamt für den Aufbau und die Aktualisierung des Steuerungsregisters in den Jahren 2017 bis 2022 jeweils zum 1. November den jeweils aktuellen Datenbestand „Georeferenzierte Adressdaten".

(2) Die nach Landesrecht für die Geobasisdaten zuständigen Stellen übermitteln den statistischen Ämtern der Länder zur Pflege des Steuerungsregisters in den Jahren 2018 bis 2022 mit Stand 15. Februar des jeweiligen Jahres innerhalb der auf den Stichtag folgenden vier Wochen aus dem Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem elektronisch Daten zu:

1. Lagebezeichnungen,
2. Gebäuden und
3. Flurstücken.

(3) In den Jahren 2018 und 2020 übermitteln die Stellen nach Absatz 2 zu den in Absatz 2 genannten Stichtagen zusätzlich zu jedem Flurstück für die jeweiligen Eigentümer Daten zu folgenden Merkmalen:

1. Bezeichnung oder Familienname, Vornamen und soweit verfügbar Geburtsdatum,
2. Anschrift.

(4) Die statistischen Ämter der Länder überprüfen die Daten nach den Absätzen 2 und 3 auf Vollzähligkeit und übermitteln die vollzähligen Angaben spätestens acht Wochen nach dem jeweiligen Stichtag der Datenübermittlung an das Statistische Bundesamt.

§ 9

Übermittlung von Daten der Meldebehörden

(1) Die nach Landesrecht für das Meldewesen zuständigen Stellen übermitteln den statistischen Ämtern der Länder für den Aufbau des Steuerungsregisters mit Stichtag 12. November 2017 innerhalb der auf den Stichtag folgenden vier Wochen für alle im Melderegister gemeldeten Einwohnerinnen und Einwohner einschließlich der Einwohnerinnen und Einwohner mit Auskunftssperre gemäß § 51 des Bundesmeldegesetzes und Einwohnerinnen und Einwohner mit bedingtem Sperrvermerk gemäß § 52 des Bundesmeldegesetzes die Daten zu folgenden Merkmalen:

1. gegenwärtige Anschrift einschließlich des amtlichen Gemeindeschlüssels,
2. Status der Wohnung, unterteilt nach alleiniger Wohnung, nach Haupt- und nach Nebenwohnung.

(2) Die statistischen Ämter der Länder überprüfen die Daten nach Absatz 1 auf Vollständigkeit und Vollzähligkeit und übermitteln dem Statistischen Bundesamt die vollständigen und vollzähligen Angaben spätestens acht Wochen nach dem jeweiligen Stichtag der Datenübermittlungen.

§ 10

Zusammenführung und Überprüfung der Daten

(1) Die nach den §§ 8 und 9 übermittelten Daten werden vom Statistischen Bundesamt zusammengeführt und bilden den Grundbestand des Steuerungsregisters nach § 3.

(2) Die statistischen Ämter der Länder haben auf den Datenbestand nach Absatz 1 Zugriff für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Sie überprüfen den zusammengeführten Datenbestand für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich unter Verwendung der nach § 11 Absatz 2 sowie nach § 12 Absatz 2 und 3 übermittelten und nach

§ 13 verwendbaren Angaben, und zwar insbesondere auf Korrektheit der Anschriften, auf Vorhandensein von Wohnraum und auf Schlüssigkeit der zusammengeführten Daten. Zu diesem Zweck dürfen die statistischen Ämter der Länder den in den §§ 9, 11 und 12 genannten Stellen Anschriftenbereiche übermitteln, zu denen Anhaltspunkte für unvollständige oder fehlerhafte Daten vorliegen. Die in den §§ 9, 11 und 12 genannten Stellen klären anhand der dort vorhandenen Daten, ob die ursprünglich übermittelten Daten vollzählig und vollständig waren. Sofern dies nicht der Fall ist, übermitteln sie den statistischen Ämtern der Länder nochmals Daten für die betreffenden Anschriftenbereiche. Das Ergebnis der Überprüfung wird von den statistischen Ämtern der Länder in das Steuerungsregister eingepflegt.

§ 11

Erhebung des Bestandes an Angaben zur Ermittlung der Auskunftspflichtigen an Anschriften mit Sonderbereichen

(1) Zur Vorbereitung der Erhebung von Angaben zu Personen an Anschriften mit Sonderbereichen pflegen die statistischen Ämter der Länder in das Steuerungsregister nach den §§ 5 und 6 Angaben zu folgenden Merkmalen ein:

1. Art und Name der Einrichtung sowie Anzahl der Einrichtungsplätze,
2. Bezeichnung oder Familienname und Vornamen sowie Anschrift des Trägers, des Eigentümers oder des Verwalters der Einrichtung,
3. Kontaktdaten des Trägers, des Eigentümers oder des Verwalters der Einrichtung.

(2) Die statistischen Ämter der Länder stellen die Vollzähligkeit der in den Zensus einzubeziehenden Sonderbereiche und die Qualität der Angaben zu den in Absatz 1 genannten Merkmalen sicher. Zu diesem Zweck dürfen die statistischen Ämter der Länder bei den nach Landesrecht für die Aufsicht über die Sonderbereiche zuständigen Stellen sowie bei den Trägern der Einrichtungen die Angaben nach Absatz 1 erheben.

(3) Die in Absatz 2 genannten Quellen dürfen auch zur Erfassung von Einrichtungen ausländischer Streitkräfte sowie zur Erfassung von Einrichtungen diplomatischer oder berufskonsularischer Vertretungen genutzt werden. Die in Satz 1 genannten Einrichtungen sind durch die statistischen Ämter der Länder in dem Bestand des Steuerungsregisters nach § 5 zu kennzeichnen.

§ 12

Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung

(1) Für die Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung pflegen die statistischen Ämter der Länder zu den Anschriften des Steuerungsregisters nach den §§ 5 und 7 die Angaben zu folgenden Merkmalen ein:

1. Bezeichnung oder Familienname und Vornamen des Eigentümers, des Erbbauberechtigten, des Verwalters oder des sonstigen Verfügungsberechtigten des Gebäudes oder der Wohnung,
2. Anschrift des Eigentümers, des Erbbauberechtigten, des Verwalters oder des sonstigen Verfügungsberechtigten des Gebäudes oder der Wohnung und
3. Gebäudeart, Eigentumsverhältnis und Art des Eigentümers des Gebäudes oder der Wohnung.

(2) Stellen, die Aufgaben öffentlicher Verwaltung wahrnehmen, infolge derer sie über Angaben zu Eigentümern von Gebäuden mit Wohnraum oder Wohnungen verfügen, übermitteln den statistischen Ämtern der Länder auf Anforderung die Daten nach Absatz 1 mit Stichtag 1. Oktober 2018 innerhalb einer Frist von vier Wochen ab dem Stichtag. Das Steuergeheimnis nach § 30 der Abgabenordnung steht der Auskunft nicht entgegen.

(3) Zum Zweck der Aktualisierung des Bestandes der Auskunftspflichtigen und deren Anschriften übermitteln die in Absatz 2 genannten Stellen den statistischen Ämtern der Länder einmalig im Jahr 2020 innerhalb von vier Wochen nach Aufforderung die Daten zu den Merkmalen nach Absatz 1 Nummer 1 und 2 auf Anforderung.

Abschnitt 3

Gemeinsame Vorschriften, Inkrafttreten

§ 13

Nutzung weiterer Quellen

Für Zwecke dieses Gesetzes dürfen die statistischen Ämter des Bundes und der Länder auch Angaben aus allgemein zugänglichen Quellen und Angaben aus Bundes- und Landesstatistiken sowie aus statistikinternen Registern verwenden.

§ 14

Datenübermittlungen

(1) Die in diesem Gesetz geregelten Datenübermittlungen haben jeweils aus den vorhandenen Unterlagen zu erfolgen.

(2) Die nach diesem Gesetz beteiligten Stellen haben durch technische und organisatorische Maßnahmen zu gewährleisten, dass die Angaben bei der elektronischen Übermittlung, während ihres Transports und während ihrer Speicherung auf Datenträger nicht unbefugt gelesen, kopiert, verändert oder entfernt werden können.

§ 15

Weitere Verwendung von Angaben aus dem Steuerungsregister

(1) Folgende Angaben werden für die Auswertung, Analyse und Evaluierung des Zensus in einer Auswertungsdatenbank des Statistischen Bundesamtes geführt und den statistischen Ämtern der Länder für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich bereitgestellt:

1. die Angaben aus dem Anschriftenbestand nach § 4 mit Ausnahme der Angaben zu den Nummern 4 bis 6 sowie
2. die Angaben aus dem Bestand an Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmalen nach § 5 mit Ausnahme der zu § 12 Absatz 1 Nummer 3 übermittelten Angaben.

(2) Der Anschriftenbestand nach § 4 darf verwendet werden, um das dauerhafte Anschriftenregister nach § 13 Absatz 2 des Bundesstatistikgesetzes zu aktualisieren.

§ 16

Löschung

(1) Der Anschriftenbestand nach § 4 sowie der Datenbestand Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmale nach § 5 sollen sechs Jahre nach dem Zensusstichtag gelöscht werden. Die weitere Verwendung der Angaben in dem in § 15 genannten Umfang in einer Auswertungsdatenbank bleibt davon unberührt.

(2) Der Datenbestand zu den Auskunftspflichtigen nach § 6 ist zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach Abschluss der Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen zu löschen. Spätestens soll der Datenbestand vier Jahre nach dem Zensusstichtag gelöscht werden.

(3) Der Datenbestand zu den Auskunftspflichtigen nach § 7 ist zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach Abschluss der Gebäude- und Wohnungszählung zu löschen. Spätestens soll der Datenbestand vier Jahre nach dem Zensusstichtag gelöscht werden.

(4) Die nach den §§ 8, 9, 11, 12 und 13 übermittelten Daten sind zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach der Verarbeitung und dem Einpflegen in das Steuerungsregister nach § 3 zu löschen. Spätestens sollen die Daten vier Jahre nach dem Zensusstichtag in den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder gelöscht werden.

§ 17

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Zensus (Volkszählungen) sind national wie international ein wesentliches Fundament der Statistik. Sie liefern Basisdaten zur Bevölkerung, Erwerbstätigkeit und Wohnsituation, auf denen die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Planungsprozesse bei Bund, Ländern und Gemeinden sowie das statistische Gesamtsystem, z. B. die Fortschreibung der Bevölkerungsstatistiken und des Wohnungsbestands sowie Auswahlgrundlagen für Stichprobenziehungen, aufbauen. Zentrale Aufgabe jedes Zensus ist die statistische Ermittlung zuverlässiger Einwohnerzahlen, die in vielen Zusammenhängen – z. B. beim horizontalen und vertikalen Finanzausgleich, bei der Einteilung der Wahlkreise und der Planung der Infrastruktur – als maßgebliche Bemessungsgrundlagen verwendet werden. Nicht zuletzt greift auch die Europäische Union (EU) auf diese Basisdaten zurück, z. B. bei der Vergabe von Mitteln aus den EU-Strukturfonds.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem Zensus 2011 hat Deutschland erstmals nach der Wiedervereinigung an einer EU-weiten Zensusrunde teilgenommen. Dabei wurde, dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE, 65, 1) folgend, eine neue, im Vergleich zur traditionellen Vollerhebung kostengünstigere und belastungsärmere Methode angewandt. Bei dieser registergestützten Methode wurden in erster Linie bereits vorhandene Verwaltungsdaten genutzt und nur dann ergänzende Erhebungen durchgeführt, wenn Verwaltungsdaten für bestimmte Merkmale nicht vorhanden oder aufgrund ihrer Qualität nicht oder nicht ausreichend geeignet waren. Auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 ist Deutschland zur Durchführung eines Zensus im Jahr 2021 verpflichtet. Den Ergebnissen eingehender Evaluierungen des Zensus 2011 zufolge hat sich die Methode des registergestützten und um eine Haushaltsstichprobe ergänzten Zensus in Kombination mit einer Gebäude- und Wohnungszählung bewährt. Der Zensus 2021 soll daher in ähnlicher Weise durchgeführt werden wie der letzte Zensus, wobei die Erfahrungen aus dem Jahr 2011 an einigen Stellen zu Änderungen bei den in diesem Gesetz vorgesehenen Regelungen geführt haben.

III. Alternativen

Keine. Die Durchführung des Zensus 2021 bedarf rechtzeitiger und umfangreicher organisatorischer und technischer Vorbereitung. Bei einem Absehen von dem Gesetzesvorhaben fehlten die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen für diese Vorbereitung.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz bewirkt keine Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Zensus liefern Basisdaten zu Bevölkerung, Erwerbstätigkeit und Wohnsituation, auf denen politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Planungsprozesse aufbauen und die ein nachhaltiges Regierungshandeln erst ermöglichen. Der Entwurf trägt damit zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland bei.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft

Für die Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

b. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Nach Kostenkalkulationen des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder entstehen bei Bund und Ländern für das Zensusvorbereitungsgesetz 2021 Gesamtkosten in Höhe von 331 682 603 Euro. Davon entfallen auf den Bund 185 831 039 Euro und auf die Länder 145 851 564 Euro.

aa. Erfüllungsaufwand für den Bund

Der Verwaltung des Bundes entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 115 Mio. Euro. Darin enthalten sind Personalausgaben in Höhe von 15 485 039 Euro und Sachkosten (ohne IT) in Höhe von 960 000 Euro. Einmalig entstehen IT- Umstellungskosten beim Bund in Höhe von 169 386 000 Euro. Davon entfallen auf das Statistische Bundesamt 96 800 000 Euro und auf das Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) 72 586 000 Euro.

Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden. Die dargestellten Sach- und Personalmittel fallen im Einzelplan 06 sowie im Einzelplan 08 an.

Zu den Personalkosten:

Der Verwaltung entstehen auf Bundesebene für einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin im höheren Dienst der Stufe E 14 jährliche Kosten in Höhe von 86 365 Euro. Es werden insgesamt 28 Mitarbeiterkapazitäten im Höheren Dienst für drei Jahre benötigt. Somit ergeben sich pro Jahr 2 418 220 Euro Personalkosten für den Höheren Dienst.

Die Kosten für einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin im gehobenen Dienst der Stufe E11 werden mit 73 511 Euro angesetzt. Für den gehobenen Dienst sind 28 Mitarbeiterkapazitäten für die Dauer von drei Jahren vorgesehen. Lediglich eine Mitarbeiterkapazität ist auf vier Jahre angesetzt. Die Personalkosten für 28 Mitarbeiterkapazitäten im gehobenen Dienst belaufen sich somit auf 2 058 308 Euro im Jahr.

Für einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin im mittleren Dienst der Stufe E8 sind 55 054 Euro pro Jahr angesetzt. Es werden 12 Mitarbeiterkapazitäten im mittleren Dienst für drei Jahre zur Durchführung von Haushaltsstichproben benötigt. Dies ergibt Personalkosten in Höhe von 660 648 Euro pro Jahr.

Der Verwaltung auf Bundesebene entstehen Personalkosten in Höhe von rund 5,16 Mio. Euro pro Jahr. Für die Zeit von drei Jahren ergeben sich somit Kosten in Höhe von rund 15,5 Mio. Euro.

Zu den Sachkosten:

Die nachfolgenden Sachkosten umfassen den Umstellungsaufwand für die Dauer von drei Jahren. Kernstück des Zensus 2021 wird ein anschriftenbezogenes Steuerungsregister sein, das als Steuerungsinstrument für alle Zensusteile und als Auswahlgrundlage für die Stichprobe zur Befragung der Haushalte im Zensus dient. Für die Vorbereitungsarbeiten zum Zensus 2021, insbesondere den Aufbau des Steuerungsregisters, fallen beim Statistischen Bundesamt Kosten in Höhe von 960 000 Euro an. Zusätzlich fallen rund 22 Mio. Euro Kosten für die erforderliche IT-Infrastruktur an. Auf Grund der sehr hohen Sicherheitsanforderungen des Zensus 2021 und des Abschottungsgebots in der Statistik sind für den Aufbau der IT-Infrastruktur des Zensus 2021 zudem umfangreiche Arbeiten im ITZBund notwendig. Diese für den Aufbau der IT-Infrastruktur beim ITZBund anfallenden Kosten belaufen sich auf rund 72,6 Mio. Euro. Darin enthalten sind Investitionskosten in Höhe von 45,7 Mio. Euro, Kosten für Pflege und Wartung in Höhe von 13,2 Mio. Euro sowie Kosten für externe Unterstützung in Höhe von 13,7 Mio. Euro. Insgesamt entstehen somit zusätzliche Sachkosten i. H. v. einmalig 95,6 Mio. Euro. Die Aufwände für die zentralen IT-Kosten im Verbund sind noch nicht quantifizierbar.

Für jeden Standardarbeitsplatz eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin einer Verwaltungseinrichtung werden zusätzlich Sachkosten in Form der Sachkostenpauschale angesetzt.

Für die insgesamt 68 Mitarbeiterkapazitäten des höheren, gehobenen und mittleren Dienstes ergeben sich Sachkosten entsprechend der Sachkostenpauschale von 19 100 Euro in Höhe von rund 1,3 Mio. Euro pro Jahr. Für den Zeitraum von drei Jahren fallen somit 3,9 Mio. Euro Sachkosten für Standardarbeitsplätze an.

Durch Personalkosten in Höhe von rund 15,5 Mio. Euro und Sachkosten in Höhe von 99,5 Mio. Euro ergibt sich ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 115 Mio. Euro. Dieser verteilt sich auf einen Zeitraum von drei Jahren.

bb. Erfüllungsaufwand für die Länder

Der Erfüllungsaufwand für die Länder beträgt rund 145,9 Mio Euro. Dabei betragen die einmaligen Personalkosten rund 104,4 Mio. Euro für alle statistischen Ämter der Länder. Zusätzlich fallen Sachkosten in Höhe von 41,5 Mio. Euro für die gesamte Zensusvorbereitung an. Eventuell anfallende Aufwände für die zentralen IT-Kosten im Verbund sind noch nicht quantifizierbar.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen haben keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Das Gesetz dient der Vorbereitung des Projekts Zensus 2021 und wird mit dessen Abschluss eo ipso gegenstandslos.

Eine Evaluierung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Abschnitt 1 (Anwendungsbereich, Aufgaben des Statistischen Bundesamtes)

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Vorschrift beschreibt den Anwendungsbereich des Gesetzes, das der Vorbereitung des geplanten registergestützten Zensus im Jahr 2021 dient und sicherstellen soll, dass alle für die Planung, Erstellung, Befüllung und

Nutzung des Steuerungsregisters sowie die für die Auswertungsdatenbank notwendigen organisatorischen und technischen Voraussetzungen (Infrastruktur) realisiert sind. Bei der geplanten Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung in Form eines registergestützten Zensus werden Daten aus verschiedenen Quellen, nämlich aus Verwaltungsregistern, aus der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) sowie aus Stichprobenbefragungen eingezogen bzw. erhoben und zusammengeführt. Damit orientiert sich die Methodik am Zensus 2011, der bereits erfolgreich als registergestütztes Verfahren durchgeführt wurde. Die Methodik des Zensus 2011 wurde nach Abschluss der Durchführung intensiv evaluiert und alternativen Ansätzen gegenübergestellt. Dabei hat sich gezeigt, dass Verwaltungsregister eine geeignete Grundlage für die Durchführung eines Zensus darstellen, jedoch einer gezielten Bereinigung und einer Ergänzung um nicht vorhandene Angaben bedürfen. Für die Gebäude- und Wohnungszählung stehen hingegen weiterhin keine geeigneten Verwaltungsdaten zur Verfügung, so dass die Durchführung einer direkten Befragung der Auskunftspflichtigen notwendig ist. Die Kombination aus Registernutzung und primärstatistischen Erhebungen ist in den europarechtlichen Vorgaben (Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 763/2008) ausdrücklich vorgesehen.

Zu § 2 (Aufgaben des Statistischen Bundesamtes)

Zu Absatz 1

Beim Zensus als einer Statistik für Bundeszwecke obliegen dem Statistischen Bundesamt die methodische Vorbereitung, die Koordination sowie die Vorgabe von Qualitätsstandards und die Sicherstellung deren Einhaltung im Benehmen mit den statistischen Ämtern der Länder. Mit dieser Regelung wird die Rolle des Statistischen Bundesamtes entsprechend der Regelung des neu gefassten § 3 Absatz 1 Nummer 2 des Bundesstatistikgesetzes und des Artikels 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 klargestellt. Durch die Zuordnung der Verantwortlichkeit bei der Vorgabe und Sicherung der Einhaltung von Qualitätsstandards wird eine wesentliche Voraussetzung für die Vergleichbarkeit der Ergebnisse geschaffen. Zudem wird die für die pünktliche Durchführung und Ergebnisbereitstellung notwendige Zuständigkeit in Methodenfragen geregelt.

Zu Absatz 2

Das Statistische Bundesamt ist verantwortlich für den zentralen IT-Betrieb sowie für die IT-Entwicklung, die für den Zensus 2021 benötigt wird. Der IT-Betrieb wird in Zusammenarbeit mit dem ITZBund zentral realisiert und deckt alle Datenbestände von dem in diesem Gesetz geregelten Steuerungsregister bis hin zur Auswertungsdatenbank ab. Er umfasst die Bereitstellung der IT-Infrastruktur für den Online-Dateneingang sowie für die Verarbeitung und Speicherung der Daten durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der statistischen Ämter des Bundes und der Länder unter Sicherstellung des erforderlichen Datenschutzbedarfs. Bereits beim Zensus 2011 wurden die Datenbestände zentralisiert vorgehalten, wobei die einzelnen IT-Anwendungen auf vier Standorte verteilt waren. Diese Aufteilung hat sich aufgrund notwendiger Schnittstellen zwischen den IT-Anwendungen ausweislich des Berichts des externen Evaluierers des Zensus 2011 als nicht sinnvoll erwiesen. Die IT-Entwicklung wird daher den Empfehlungen des externen Evaluierers folgend vom Statistischen Bundesamt gesteuert. Nur so lässt sich die Entwicklung von IT-Anwendungen, die zusammen ein Gesamtsystem ergeben müssen, steuern. Diese Steuerungsfunktion schließt die Befugnis ein, Teile der IT-Entwicklung an Dritte zu vergeben oder – da die Vorbereitung des Zensus nach dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 Teil der Durchführung einer Bundesstatistik im Sinne des Bundestatistikgesetzes ist – nach § 3a des Bundestatistikgesetzes durch eine Verwaltungsvereinbarung den statistischen Ämtern der Länder zu übertragen.

Nicht zu den Aufgaben des Statistischen Bundesamtes und des zentralen IT-Betriebs gehören Bereitstellung und Support der IT-Infrastruktur für unter anderem die Erhebungsstellen, die Beleglesung und die Erhebungsbeauftragten, da dies originäre Aufgaben der statistischen Ämter der Länder sind.

Zu Abschnitt 2 (Anschriftenbezogenes Steuerungsregister)

Zu § 3 (Aufbau eines anschriftenbezogenen Steuerungsregisters)

Zu Absatz 1

Voraussetzung für eine gute Qualität der Zensusergebnisse ist die vollständige Erfassung der Zielbevölkerung (Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung und der Nebenwohnung). Grundlage dafür ist die Ermittlung aller existierenden Gebäude mit Wohnraum einschließlich aller bewohnten Unterkünfte.

Ein flächendeckendes Verzeichnis von Gebäuden mit Wohnraum einschließlich der benötigten Informationen zu den Anschriften existiert in Deutschland nicht. Das für den Zensus 2011 aufgebaute Anschriften- und Gebäuderegister muss nach § 15 Absatz 3 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2011 nach Abschluss der Auswertung des Zensus, spätestens jedoch sechs Jahre nach dem Zensusstichtag, aufgelöst und die darin gespeicherten Angaben müssen gelöscht werden.

Zwischen dem in diesem Gesetz geregelten Steuerungsregister nach den §§ 3 ff. des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 und dem Anschriftenregister nach § 13 Absatz 2 des Bundesstatistikgesetzes soll eine Wechselbeziehung bestehen. Das Anschriftenregister nach § 13 Absatz 2 des Bundesstatistikgesetzes soll der Vorbereitung und Durchführung von Bundesstatistiken dienen und daher auch im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung des Zensus verwendet werden. Andererseits sollen die Angaben des Anschriftenbestandes nach § 4 verwendet werden um das Anschriftenregister zu aktualisieren (§ 15 Absatz 2 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021). Damit kann nach dem Zensus 2021 das Anschriftenregister nach § 13 Absatz 2 des Bundesstatistikgesetzes hinsichtlich der darin speicherbaren Angaben auf den Stand zum Stichtag des Zensus 2021 aktualisiert wird.

Die Angaben im Anschriftenregister nach § 13 Absatz 2 des Bundesstatistikgesetzes sind aufgrund fehlender Aktualität sowie mangelnder Vollzähligkeit und Vollständigkeit allein nicht ausreichend für die Vorbereitung und Durchführung des Zensus 2021. Deshalb muss rechtzeitig vor dem Erhebungsstichtag aus geeigneten Quellen ein neuer Anschriftenbestand als Steuerungsregister des Zensus 2021 aufgebaut werden. In diesem Bestand werden die Gebäude über die Anschrift beschrieben und durch weitere Angaben, wie zum Beispiel die Geokoordinate, eindeutig identifiziert.

Das Steuerungsregister wird vom Statistischen Bundesamt erstellt und geführt. Wie auch im Zensus 2011 stellt das Statistische Bundesamt die technische Infrastruktur für die Zusammenarbeit der statistischen Ämter zentral bereit. Auf dieser zentralen Betriebsumgebung (Server, Speicher, Netzzugang) werden die Angaben von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder entsprechend ihrer jeweiligen gesetzlichen Zuständigkeit bearbeitet.

Zu Absatz 2

Das Steuerungsregister besteht aus mehreren Teilen. Die anschriftendefinierenden Variablen werden im Anschriftenbestand gespeichert. Die Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmale stellen weitere Zensus-Informationen zur Anschrift dar. Sie werden benötigt, um den Zensus vorzubereiten, zu organisieren, durchzuführen und ein plausibles Ergebnis zu erstellen. Sowohl Prozessmerkmale als auch Qualitätskennzeichen und Markierungen von Anschriften werden in diesem Bestand gespeichert. Daneben werden die Auskunftspflichtigen für die Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen und die Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung in getrennten Beständen gespeichert. Diese Informationen müssen frühzeitig ermittelt werden, um die primärstatistischen Erhebungen bei der Zensusdurchführung steuern zu können. Die einzelnen Bestände sind über Ordnungsnummern verknüpft, sodass eine redundante Datenhaltung vermieden werden kann.

Zu Absatz 3

Das Steuerungsregister wird sowohl für die Vorbereitung und Durchführung als auch für die Evaluierung des Zensus 2021 benötigt.

Zu Nummer 1

Teil des Steuerungsregisters sind die Anschriften der einzubeziehenden Gebäude, die im Rahmen der postalisch durchzuführenden Gebäude- und Wohnungszählung zu berücksichtigen sind. Es enthält somit die aktuelle Grundgesamtheit aller Gebäude mit Wohnraum einschließlich aller bewohnten Unterkünfte sowie der im Rahmen der Prüfung als nicht relevant gekennzeichneten Gebäude ohne Wohnraum und dient so der Koordinierung des Ablaufs der primärstatistischen Erhebungen. Die Vorhaltung der im Rahmen der Prüfung identifizierten Gebäude ohne Wohnraum ist notwendig, um diese Einheiten bei Aktualisierungslieferungen nicht erneut prüfen zu müssen.

Zu Nummer 2

Darüber hinaus enthält das Steuerungsregister ergänzende Informationen zur Optimierung der Stichprobenauswahl. Für den Zensus sind ergänzende Stichprobenerhebungen erforderlich, um statistische Korrekturen der Registerauswertungen vornehmen und um weitere, nicht in Registern enthaltene, aber von der EU geforderte Angaben erheben zu können.

Zu Nummer 3

Im Rahmen des registergestützten Zensus greifen alle Erhebungen und Verfahren, für die ein Anschriftenbezug besteht, auf das Steuerungsregister zurück. Dieser Bestand ist somit das einheitliche Instrument für die Erhebungsorganisation und Erhebungsunterstützung zur Vorbereitung und Durchführung der anschriftenbezogenen Erhebungen und Verfahren im Zensus.

Zu Nummer 4

Das Steuerungsregister dient der Kontrolle der Vollzähligkeit der einzubeziehenden Erhebungseinheiten sowie der Vollzähligkeitskontrolle bei den Zusammenführungen der verschiedenen Erhebungsteile des Zensus.

Zu Nummer 5

Das Steuerungsregister macht es aufgrund seiner anschriftengenauen Abgrenzung und unter Verwendung der Geokoordinaten möglich, die erhobenen Angaben unter Beachtung der statistischen Geheimhaltung kleinräumig und auf der Ebene geografischer Gitterzellen auszuwerten. Es dient außerdem als Grundlage für die Abbildung von kleinräumigen Analysen und Nachweisen der Zensusergebnisse.

Zu Nummer 6

Mit Hilfe der Angaben im Steuerungsregister ist es möglich, die Qualität der einzelnen Erhebungsteile zu bewerten und die Methodik und die Ergebnisse des Zensus 2021 zu evaluieren.

Zu § 4 (Anschriftenbestand)

Der Anschriftenbestand enthält die Angaben zu den Grundmerkmalen zur Definition einer Anschrift. Mit Hilfe der Informationen im Anschriftenbestand wird jede Anschrift eindeutig bestimmt. Der Anschriftenbestand wird aufgebaut aus der Gesamtmenge an Anschriften aus den Daten nach den § 8 Absatz 1 und § 9.

Zu Nummer 2

Die Angabe „Gemeindename und -schlüsselnummer“ bezeichnet den amtlichen Gemeindenamen sowie den Regionalschlüssel bzw. den Amtlichen Gemeindeschlüssel (AGS).

Zu Nummer 3

Mit der Angabe „Name und Schlüsselnummer des Orts- oder Gemeindeteils und des Bezirks“ werden alle Angaben verstanden, die auf Gemeindeteilebene vorliegen und Bestandteil der Definition einer Anschrift sind. Gemeint sind hier der Orts- oder Gemeindeteil, der Schlüssel des Orts- oder Gemeindeteils sowie der Name bzw. der Schlüssel des Bezirks. Angaben zum Orts- oder Gemeindeteil sind notwendig, da diese bei gleich lautenden Straßennamen innerhalb einer Gemeinde zur eindeutigen Identifizierung erforderlich sind. Informationen zum Bezirk sind insbesondere für Berlin und Hamburg relevant.

Zu Nummer 4

Die Angabe „Straßenname und -schlüsselnummer“ enthält Name und Schlüssel der Straße.

Zu Nummer 5

Die Angabe „Hausnummer“ beinhaltet numerische Angaben zur Hausnummer, Informationen zu Hausnummernbereichen sowie numerische und alphanumerische Hausnummernzusätze.

Zu Nummer 6

Mit der Angabe „Geografische Koordinaten einschließlich Qualitätskennzeichen“ soll die Möglichkeit geschaffen werden, durch eine Georeferenzierung der Anschriften die Angaben wechselnden Anforderungen entsprechend flexibel räumlich zusammenfassen und auswerten zu können, ohne an administrative Gliederungen gebunden zu sein. Auch für die Haushaltebefragungen liefern Koordinatenwerte Informationen für die Vorbereitung, Organisation und Durchführung der Erhebungen.

Zu Nummer 7

Zensusergebnisse können entweder auf administrativer Ebene oder unabhängig von Verwaltungsgrenzen ausgewertet werden. Dazu ist es notwendig, jede Anschrift mit Zensusergebnissen kleinräumigen Gliederungssystemen

zuzuordnen. Möglich sind hier neben kommunalen kleinräumigen Gliederungssystemen auch andere Gliederungen wie z. B. Wahlkreiseinteilungen, Einteilungen nach siedlungsstrukturellen Typen, Einteilungen nach Postleitzahlen oder geografischen Gitterzellen. Da nicht in allen Gliederungssystemen geografische Zuordnungen über Geokoordinaten enthalten sind, müssen die Gliederungssysteme über die Anschriftenvariablen an den Anschriftenbestand angebunden werden. Auch für Auswertungen auf kleinräumiger Ebene wird die Geheimhaltung sichergestellt.

Zu Nummer 8

Zu jeder Anschrift im Anschriftenbestand ist vermerkt, wie diese im Zensus zu berücksichtigen ist. Dazu werden Angaben zum Merkmal „Wohnraumeigenschaft“ erfasst, die angeben, ob sich an der Anschrift Wohnraum befindet oder nicht. Im Zensus werden nur Anschriften mit Wohnraum oder mit bewohnten Unterkünften berücksichtigt. Anschriften von Gebäuden mit Wohnraum, die ausschließlich aus Gemeinschaftsunterkünften bestehen, werden hier gesondert gekennzeichnet, da sie im Zensusablauf gesondert behandelt werden müssen.

Zu Nummer 9

Die Gemeinden werden nach der Anzahl der Einwohner in Klassen eingeteilt. Das Merkmal wird für die Vorbereitung und Organisation der Durchführung des Zensus benötigt und basiert auf Angaben zu Einwohnerzahlen aus dem Gemeindeverzeichnis.

Zu § 5 (Bestand an Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmalen)

Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmale liefern weitere Informationen zur Anschrift, die entweder für die Vorbereitung und Durchführung des Zensus oder für die Auswertung und Sicherstellung plausibler Zensusergebnisse benötigt werden. Für die Vorbereitung notwendig sind zum Beispiel Informationen, die die Rolle der Anschrift im Zensus beschreiben, wie z. B. die Kennzeichnung von Anschriften mit Sonderbereichen und die Bezeichnung und die Art des Sonderbereichs, der Berücksichtigung bei der Haushaltebefragung und der bei Wiederholungsbefragung sowie die Kennzeichnung der zuständigen Erhebungsstelle. Durch Speicherung von Angaben aus anderen Quellen oder von Zensusergebnissen können Ergebnisse plausibilisiert werden. So können die Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung mit Hilfe von gebäude- und wohnungsbezogenen Angaben wie beispielsweise der Gebäudehöhe oder dem Baujahr aus dem Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) – soweit dort vorhanden – auf Plausibilität hin untersucht werden. Hierunter fallen auch die Angaben zu den Merkmalen nach § 12 Absatz 1 Nummer 3 sowie Informationen aus der Bauherrendatei der Bauüberhangsstatistik. Die Angabe zum Vorliegen von Wohnungseigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz ist eine wichtige Information, um die jeweils zuständigen Auskunftspflichtigen der Gebäude- und Wohnungszählung noch treffsicherer zu ermitteln und so unnötigen Fehlversand von Heranziehungsbescheiden zu vermeiden. Die Angaben nach den Nummern 5 und 6 werden aus den Daten nach § 9 Absatz 1 Nummer 2 erstellt und sind für die Stichprobenmodellierung notwendig. Gespeichert werden hier auch die zu den jeweiligen Anschriften vorhandenen aggregierten Zensusergebnisse sowie Metainformationen zum Zweck der Dokumentation und der späteren Evaluierung (z. B. ob es sich laut Erhebungsergebnis um eine Baulücke handelt oder wie viele Personen an der Anschrift bei der Stichprobe als existent festgestellt wurden). Teilweise entstehen diese Angaben bereits während des Aufbaus des Anschriftenbestands, teilweise handelt es sich um Ergebnisse aus einzelnen Datenquellen, die für die Sicherstellung konsistenter Ergebnisse verwendet werden.

Zu § 6 (Bestand an Angaben zur Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen)

Für die organisatorische Vorbereitung und die Durchführung von Erhebungen an Anschriften mit Sonderbereichen werden Art und Name der Einrichtung, die Anzahl der Einrichtungsplätze sowie die Familiennamen und Vornamen oder die Bezeichnungen sowie die Anschriften der Träger, der Eigentümer oder Verwalter der Einrichtungen und deren über die Anschrift hinausgehenden Kontaktdaten wie z. B. Telekommunikationsanschlussnummer oder Adressen für elektronische Post benötigt. Bei der Regelung wird zwischen „Sonderbereich“, der sich immer auf einen Standort/ eine Anschrift beschränkt, und „Einrichtung“, die sich über mehrere Anschriften erstrecken kann, unterschieden.

Sonderbereiche sind insbesondere Gemeinschafts-, Anstalts- und Notunterkünfte sowie Wohnheime. Unter Gemeinschafts- und Anstaltsunterkünften sind Einrichtungen zu verstehen, die in der Regel der längerfristigen Un-

terbringung und Versorgung einer Gruppe von Personen dienen, wie z. B. Alten- und Pflegeheime, Behindertenheime und Justizvollzugsanstalten. Bei Wohnheimen handelt es sich um Einrichtungen, die eine eigene Haushaltsführung der Bewohnerinnen und Bewohner ermöglichen, wie z. B. Studentenwohn-heime und Krankenpflegeschülerwohnheime.

Zu § 7 (Bestand an Angaben zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung)

Die Regelung bestimmt die Speicherung der Daten aus den in § 8 Absatz 3, § 12 und § 13 genannten Quellen. Informationen zum Geburtsdatum (Tag, Monat, Jahr) der Auskunftspflichtigen, die zur Unterscheidung bei Namensgleichheit benötigt werden, werden lediglich nach § 8 Absatz 3 übermittelt.

Mit Hilfe der beim Zensus 2021 zu übermittelnden Informationen der Melderegister kann über die Zusammenführung mittels Geburtsdatum und Namen für einen Eigentümer aus ALKIS eine aktuelle Anschrift gewonnen werden.

Zu den §§ 8 und 9 (Übermittlung von Daten)

Die Geobasisdaten des amtlichen Vermessungswesens und die Daten der Meldebehörden sind zum Aufbau und zur Pflege des Steuerungsregisters vorgesehen, weil sie die hierfür erforderlichen Angaben flächendeckend in der benötigten Qualität und Aktualität enthalten. Die Nutzung unterschiedlicher Daten ist erforderlich, um eine wechselseitige Prüfung der darin enthaltenen Anschriften der Erhebungseinheiten zu ermöglichen und um über die Zusammenfassung der Dateien flächendeckend die Vollzähligkeit des Steuerungsregisters zu erreichen. Die Nutzung unterschiedlicher Dateien ist darüber hinaus erforderlich, um die in den jeweiligen Dateien enthaltenen spezifischen Informationen zu erhalten. So steuern beispielsweise die Geobasisdaten Informationen zu den Hauskoordinaten bei, während aus den Daten der Meldebehörden Informationen für die Stichprobenmodellierung ergänzt werden können.

Zu § 8 (Übermittlung von Daten durch die Vermessungsbehörden)

Zu Absatz 1

Der Datenbestand „Georeferenzierte Adressdaten“ (GA-Daten) ist ein jährlich vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie erstelltes Produkt und basiert unter anderem auf dem Adressdatensatz „Hauskoordinaten“ der nach Landesrecht für die Geobasisdaten zuständigen Stellen (Landesvermessungsbehörden). Darin sind alle Liegenschaften so nachgewiesen und beschrieben, wie es die Bedürfnisse des Rechtsverkehrs, der Verwaltung und der Wirtschaft erfordern. Die Daten werden durch die Zentrale Stelle Hauskoordinaten und Hausumringe der Vermessungs- und Katasterverwaltungen der Bundesländer bereitgestellt.

Der Aufbau des Adressdatensatzes „Hauskoordinaten“ erfolgt länderübergreifend koordiniert und ist das Ergebnis von Überprüfungen der Aktualität, von Abstimmungen an den Landesgrenzen und von technischen Anpassungen. Die Datei „Hauskoordinaten“ wird regelmäßig jährlich von den nach Landesrecht für die Geobasisdaten zuständigen Stellen in einem bundeseinheitlichen Satzaufbau bereitgestellt, der alle für den Aufbau der GA-Daten notwendigen Angaben umfasst. Dieser Adressdatensatz wird vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie aufbereitet, auf Einheitlichkeit und Vollzähligkeit geprüft und durch Daten von Drittanbietern ergänzt, sodass der Datenbestand „Georeferenzierte Adressdaten“ entsteht. Das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie übermittelt den jeweils aktuellen Datenbestand der GA-Daten dem Statistischen Bundesamt kostenfrei. Um die Vollständigkeit und Vollzähligkeit des Steuerungsregisters sicherstellen zu können, werden die GA-Daten zum Aufbau und zur Aktualisierung jährlich ab 2017 bis 2022 bereitgestellt.

Die GA-Daten sind für den Aufbau des Anschriftenbestands bedeutsam, weil sie ein umfassendes und flächendeckendes Verzeichnis der Gebäudeanschriften für das gesamte Bundesgebiet enthalten.

Die GA-Daten enthalten neben den Angaben zur Anschrift (Straße, Hausnummer, Postleitzahl, Ortsname) den Amtlichen Gemeindeschlüssel und einen Straßenschlüssel. Von besonderem Wert ist, dass die Anschriften der Gebäude um ihre Gebäudekoordinaten ergänzt wurden und somit einen georeferenzierten räumlichen Bezug haben. Mit diesem Datenbestand steht eine flächendeckende, standardisierte Datei zur Verfügung, die die Wohnanschriften mit ihrer jeweiligen Georeferenz (Koordinatenpaar in einem Raumbezugssystem) verknüpft.

Mit der Georeferenzierung der Gebäudeanschriften soll die Möglichkeit geschaffen werden, Daten räumlich zusammenfassen zu können, ohne an administrative Gliederungen gebunden zu sein.

Im Rahmen des registergestützten Zensus sollen die technischen Möglichkeiten der Georeferenzierung der Wohnanschriften sowohl für die Organisation und Durchführung des Erhebungsgeschäfts als auch für die Darstellung der Ergebnisse genutzt werden.

Zu Absatz 2

Mit ALKIS verfügen die nach Landesrecht für die Geobasisdaten zuständigen Stellen über Informationen zu Gebäuden, Flurstücken und Lagebezeichnungen aus dem amtlichen Liegenschaftskataster. Unter Lagebezeichnung wird in ALKIS die Anschrift verstanden. Die Daten zu den Themenbereichen in ALKIS sind verschiedenen Tabellen, den sogenannten Objekten, zugeordnet und über Identifikatoren miteinander verknüpft. Die Objekte haben verschiedene Bezugseinheiten, so liegen beispielsweise Informationen auf der Ebene von Lagebezeichnungen, auf Flurstückebene oder auf der Ebene von Gebäuden vor. Jedes Objekt besteht aus mehreren Daten zu der Bezugseinheit. Enthalten sind zum Beispiel Informationen darüber, welche Bebauung sich auf einem Flurstück befindet, welche Anschriften den Gebäuden zugeordnet wurden und ob es sich um ein Flurstück mit Wohnungs-/Teileigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz handelt.

Die Informationen aus ALKIS dienen bei der Ermittlung der Auskunftspflichtigen nach § 12 unter anderem der Identifikation von Eigentümergemeinschaften nach dem Wohnungseigentumsgesetz und der Zuordnung der Auskunftspflichtigen zu den Wohnungen innerhalb der Wohnungseigentümergemeinschaft. Diese Identifikation schafft die Voraussetzung dafür, dass für jede Erhebungseinheit der der Gebäude- und Wohnungszählung (Gebäude mit Wohnraum, Wohnungen sowie bewohnte Unterkünfte) nach Möglichkeit nur eine Person zur Auskunftspflicht herangezogen wird. Unnötiger Mehrfachversand von Heranziehungsbescheiden sowie Doppelmeldungen und damit unnötige Belastung der Auskunftspflichtigen können so vermieden werden.

Weitere Informationen aus ALKIS zur Gebäudenutzung oder zur Gebäudelage helfen bei der Kennzeichnung von Anschriften mit Wohnraum und somit bei der Bestimmung der für die einzelnen Erhebungsteile relevanten Anschriften im Steuerungsregister.

Zu Absatz 3

ALKIS enthält, nachrichtlich aus dem Grundbuch, Informationen zu Eigentümern, die für die Gebäude- und Wohnungszählung genutzt werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die in ALKIS verfügbaren Daten zu Eigentümerinnen und Eigentümern ausgewertet werden. Um die Namen der Eigentümer und deren postalische Anschrift mit den Flurstücken und darüber mit den Wohngebäuden verknüpfen zu können, müssen daher weitere Objekte und deren Merkmale (Anschrift, Buchungsstelle, Buchungsblatt, Namensnummer, aber auch Vertretung und Verwaltung) verwendet werden. Darüber hinaus können weitere Daten zum Gebäude wie beispielsweise die Gebäudehöhe zur Abschätzung der vorhandenen Wohnungen verwendet werden, um die Erhebungsdurchführung genauer zu planen und erhobene Angaben auf Plausibilität zu prüfen. Um bei der späteren Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung über aktuelle Eigentümer zu verfügen, bedarf es einer Aktualisierungslieferung in zeitlicher Nähe zum Stichtag.

Zu Absatz 4

Die Daten aus ALKIS werden von den nach Landesrecht für die Geobasisdaten zuständigen Stellen an die statistischen Ämter der Länder übermittelt. Die statistischen Ämter der Länder überprüfen, ob Daten zu allen Gemeinden oder Kreisen vorliegen, ob die Lieferung also vollzählig ist, und stellen die Daten zur weiteren Verarbeitung dem Statistischen Bundesamt bereit.

Zu § 9 (Übermittlung von Daten der Meldebehörden)

Zu Absatz 1

Die Daten aus den Melderegistern sind die Basis des registergestützten Zensus. Für den Aufbau des Steuerungsregisters werden die Daten benötigt, um die Gebäude mit Wohnraum und die bewohnten Unterkünfte erkennen und als solche kennzeichnen zu können. Um zu gewährleisten, dass das Steuerungsregister alle bewohnten Anschriften enthält, sind auch Datensätze zu Anschriften zu übermitteln, an denen Personen gemeldet sind, für die eine Auskunftssperre eingetragen oder ein bedingter Sperrvermerk eingerichtet ist.

Verantwortlich für die Übermittlung der Daten sind die nach Landesrecht für das Meldewesen zuständigen Stellen; dies können einzelne Meldebehörden oder auch eine zentrale Stelle je Bundesland sein. Da es sich hierbei

um die massenhafte Verarbeitung von Daten handelt, die nur maschinell erfolgen kann, ist die Übermittlung der Daten auf elektronischem Weg notwendig. Auch die Vorbereitung des Zensus nach dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 ist Teil der Durchführung einer Bundesstatistik im Sinne des Bundesstatistikgesetzes, weshalb dessen Regelungen, wie insbesondere die der Geheimhaltung nach § 16 des Bundesstatistikgesetzes, Anwendung finden. Die Datenübermittlungen haben daher auch elektronisch gemäß den Regelungen in § 11a des Bundesstatistikgesetzes zu erfolgen.

Zu Nummer 1

Die „Gegenwärtige Anschrift einschließlich amtlicher Gemeindeschlüssel“ wird für alle gemeldeten Personen übermittelt. Damit können bewohnte von unbewohnten Anschriften unterschieden werden.

Mit Hilfe der Angaben nach Nummer 1 erfolgt die in § 10 Absatz 1 geregelte Zusammenführung der Daten der Vermessungsbehörden (§ 8) mit den Daten der Meldebehörden (§ 9).

Zu Nummer 2

Mit den Angaben zu diesem Merkmal wird die Anzahl der an der Anschrift gemeldeten Personen berechnet. Dazu wird für Personen mit mehreren Melderegistereinträgen (Haupt- und Nebenwohnsitz) jeder Eintrag gesondert übermittelt. Diese Information ist für die Stichprobenmodellierung notwendig, die neben der Registerauswertung Teil des Konzepts des registergestützten Zensus ist.

Nicht mehr vorgesehen sind Daten zum Tag des Beziehens der Wohnung, zum Tag der Anmeldung bei der Meldebehörde, zur vorherigen Anschrift, zum Familiennamen und zu den Staatsangehörigkeiten. Diese Angaben wurden im Zensus 2011 verwendet, um die Fluktuationsrate je Anschrift, die Anzahl unterschiedlicher Familiennamen je Anschrift sowie die Zahl der Deutschen und die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer je Anschrift als Informationen für die Optimierung der Stichprobenmodellierung berechnen zu können. Die Nutzung dieser Daten für die Stichprobenplanung hat sich im Zensus 2011 als verzichtbar erwiesen, sodass die Übermittlung der Daten von den Meldebehörden nicht mehr notwendig ist.

Ebenfalls nicht mehr vorgesehen ist eine Übermittlung der Daten zum Familienstand, zum Tag der Geburt und zum Geschlecht, da sich in einer wissenschaftlichen Untersuchung herausgestellt hatte, dass die Stichprobenmodellierung auch ohne Nutzung dieser soziodemographischen Informationen möglich ist. Insgesamt entfällt damit auch die Notwendigkeit einer „Stichprobenorganisationsdatei“.

Diese Datei wurde im Zensus 2011 benötigt, um bei der erstmaligen Umsetzung des registergestützten neuen Zensusverfahrens Stichprobenpläne und Hochrechnungsverfahren entwickeln zu können. Für den Zensus 2021 sind diese grundlegenden methodischen Untersuchungen in der Form nicht mehr erforderlich, sodass keine neue Stichprobenorganisationsdatei benötigt wird.

Darüber hinaus wird auf die Übermittlung der Angaben zum Geburtsort, zum Geburtsstaat, zum Geburtsort-Standesamt sowie zum Staat, aus dem der Zuzug erfolgt ist, verzichtet, da das bestehende Ortsverzeichnis weiter genutzt und im Rahmen späterer Datenlieferungen aus den Melderegistern aktualisiert werden soll.

Zu § 10 (Zusammenführung und Überprüfung der Daten)

Zu Absatz 1

Um einen möglichst vollständigen Bestand der in Deutschland bewohnten Gebäude und für Wohnzwecke vorgesehenen Unterkünfte zu erhalten, werden die Daten der Vermessungsbehörden (§ 8) und der Meldebehörden (§ 9) zusammengeführt. Dabei erfolgen die Zusammenführungen in der Regel anhand der Anschriften. Da die Daten zu den Anschriften in den Datenquellen unterschiedlich normiert sind, werden die Daten nach den §§ 8 und 9 im Statistischen Bundesamt nach einer bundeseinheitlichen Normierung zusammengeführt.

Zu Absatz 2

Das Ergebnis der Zusammenführungen nach Absatz 1 wird von den statistischen Ämtern der Länder weiter bearbeitet. Dafür haben sie Zugriff auf das Ergebnis der Zusammenführung nach Absatz 1 und überprüfen dieses auf Vollständigkeit, Vollzähligkeit, Korrektheit der Anschriften, Vorhandensein von Wohnraum und Schlüssigkeit der Daten. Die zentrale technische Infrastruktur des ITZBund (Server, Speicher, Netzzugang) gewährt den not-

wendigen Zugang zu dem gemeinsam von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder genutzten zentralen Fachverfahren und ermöglicht so die Pflege des Steuerungsregisters einschließlich der Festlegung der Wohnraumeigenschaft.

Für die Pflege des Steuerungsregisters einschließlich der Festlegung der Wohnraumeigenschaft dürfen die in den §§ 11 und 12 genannten Daten genutzt werden. Ebenso dürfen die statistischen Ämter der Länder den in den §§ 11 und 12 genannten Stellen Daten zu Anschriftenbereichen übermitteln, um beispielsweise fehlerhafte Anschriftenschreibweisen zu korrigieren oder um Ortsteilangaben oder die Wohnraumeigenschaft zu ergänzen.

Ergebnisse aus der Prüfung der Angaben im Steuerungsregister sowie in Bezug auf die Wohnraumeigenschaft werden von den statistischen Ämtern der Länder in das Steuerungsregister nach § 3 eingepflegt.

Zu § 11 (Erhebung des Bestands an Angaben zur Ermittlung der Auskunftspflichtigen an Anschriften mit Sonderbereichen)

Zu Absatz 1

Der Zensus 2011 hat gezeigt, dass Anschriften mit Sonderbereichen höhere Zahlen an Über- und Untererfassungen von Personen aufweisen als „Normalanschriften“. Dies ist auf eine in der Regel hohe Fluktuation in diesen Gebäuden und auf die oft nicht eingehaltene Meldepflicht zurückzuführen. Zur Sicherung der Vollzähligkeit des registergestützten Zensus 2021 werden daher an Anschriften mit Sonderbereichen primärstatistische Erhebungen erforderlich sein. Der in diesem Gesetz geregelte Aufbau eines vollständigen Bestands an Anschriften mit Sonderbereichen dient der Vorbereitung der primärstatistischen Erhebungen der Angaben der Bewohnerinnen und Bewohner dieser Einrichtungen.

Die Erhebung an sensiblen Sonderbereichen wie z. B. in Justizvollzugsanstalten erfolgt über die Einrichtungsleitung. Zur Festlegung des Berichtskreises der auskunftspflichtigen Träger, Eigentümer oder der Verwalter dieser Einrichtungen sind auch über die Anschrift hinausgehende Kontaktdaten notwendig. Zudem ist es für die Erhebung notwendig, mit allen Trägern, Eigentümern oder Verwaltern der Einrichtungen Fragen zur Größe, Abgrenzung oder Veränderungen der Einrichtungen an den Anschriften klären und berücksichtigen zu können.

Zu Absatz 2

Für die Sicherstellung der Qualität der Ergebnisse der Stichprobenerhebung kommt es entscheidend darauf an, dass die Anschriften mit Sonderbereichen möglichst vollständig bereits vor der Auswahl der in die Stichproben einzubeziehenden Anschriften gekennzeichnet sind. Hierzu gehört auch, dass die Angaben eine hohe Qualität hinsichtlich Aktualität und Richtigkeit der Daten aufweisen. Die in Satz 2 geregelte Erhebung der Angaben nach Absatz 1 bei Aufsichten und Trägern umfasst auch das Stellen von Rückfragen zur Klärung von Zweifelsfällen.

Zu Absatz 3

Einrichtungen ausländischer Streitkräfte, diplomatischer oder berufskonsularischer Vertretungen sowie deren Angehörige sind im Rahmen des registergestützten Zensus nicht zählungsrelevant und werden daher nicht erfasst. Die Angaben zu den Einrichtungen sind dennoch erforderlich, um die Einrichtungen im anschriftenbezogenen Steuerungsregister zu kennzeichnen und so eine korrekte Berücksichtigung der zu befragenden Einheiten sicherstellen zu können.

Zu § 12 (Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung)

Zu Absatz 1

In Deutschland existieren gegenwärtig keine flächendeckenden Register, die Bestands- und Strukturdaten zu Gebäuden und Wohnungen enthalten. Der entsprechende Datenbedarf soll beim registergestützten Zensus durch eine Gebäude- und Wohnungszählung gedeckt werden. Entsprechend der Vorgehensweise nach § 10 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2011 sollen beim registergestützten Zensus 2021 die Gebäude- und Wohnungsdaten nur bei den Eigentümern oder Verwaltern der Gebäude- oder Wohnungen erfragt werden. Dafür ist eine Befragung vorgesehen, die vorwiegend über ein Online-Formular durchgeführt wird, nachdem den Auskunftspflichtigen hierfür postalisch Zugangsdaten zur Verfügung gestellt wurden.

Für die organisatorische Vorbereitung und die Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung werden die Namen und Anschriften der Eigentümer, der Erbbauberechtigten, der Verwalter oder sonstigen Verfügungsberechtigten der Gebäude oder Wohnungen benötigt.

Diese Angaben werden nach § 7 für jede Wohnanschrift im Steuerungsregister gespeichert.

Für die effiziente Ermittlung dieser Auskunftspflichtigen sollen die Anschriften zudem anhand der in den Länderfinanzverwaltungen verfügbaren Daten (Grundstücks- oder Gebäudeart, Eigentumsverhältnis, Art des Eigentümers) vorab klassifiziert werden. So können bei der Eigentümerermittlung z. B. gezielt einfache Fälle wie Einfamilienhäuser von komplizierteren Fällen wie Wohnungseigentümergemeinschaften unterschieden werden. Mit zehn Millionen Gebäuden deckten im Jahr 2011 die von den Eigentümerinnen und Eigentümern selbstgenutzten Einfamilienhäuser bereits über 50 % aller Gebäude ab. Die Grundstücks- oder Gebäudeart umfasst z. B. Einfamilienhaus, Zweifamilienhaus und Mietwohngrundstück. Unter Art des Eigentümers können z. B. natürliche Person, Eheleute oder öffentlich-rechtliche Körperschaften erfasst werden, unter Eigentumsverhältnis z. B. das Erbbaurecht oder Wohnungseigentum. Die Angaben zu diesen Merkmalen werden nach § 5 Nummer 4 für jede Anschrift im Steuerungsregister gespeichert. Sämtliche oben genannte Angaben werden bei den in Absatz 2 genannten Stellen erfragt. Ebenfalls werden für die Klassifizierung von Anschriften die Daten nach § 8 Absatz 3 genutzt.

Zu Absatz 2

Bei vorausgegangenen Erhebungen hat sich gezeigt, dass es in den Ländern jeweils unterschiedliche Stellen sind, die über die aktuellen Daten zu den Eigentümerinnen und Eigentümern verfügen. Dies können zum Beispiel die nach Landesrecht für die Grundsteuer und die Führung der Grundbücher, für die Finanzverwaltung oder für die Ver- und Entsorgung zuständigen Stellen sein, wobei zu den letztgenannten auch private Betriebe zählen können. Dem trägt die Regelung Rechnung. Sie ermöglicht den statistischen Ämtern der Länder, aus dem Kreis der möglichen Datenlieferanten die geeigneten Stellen für die Übermittlung der Daten auszuwählen.

Da die massenhafte Verarbeitung von Daten zu etwa 20 Millionen Gebäuden nur maschinell erfolgen kann, ist die Übermittlung der Daten durch die Stellen nach Absatz 2 auf elektronischem Weg notwendig. Dabei müssen die von den statistischen Ämtern vorgegebenen Datenformate und Lieferverfahren eingehalten werden, damit eine effiziente und fehlerfreie Verarbeitung gewährleistet werden kann. Üblicherweise nutzen die genannten Stellen nach Absatz 2 Softwareprodukte von einer überschaubaren Anzahl von Herstellern. Insofern kann über diese Softwarehersteller auf eine Unterstützung der benötigten Lieferverfahren hingewirkt werden. Je nach Art des Datenlieferanten erfolgen die Datenlieferungen daher elektronisch aufgrund der unterschiedlichen Vorgaben der Absätze 1 und 2 des § 11a des Bundesstatistikgesetzes. Die statistischen Ämter treten hierzu rechtzeitig mit den Stellen nach Absatz 2 und ihren Software-Betreuern in Verbindung, damit die Verarbeitbarkeit der Daten gewährleistet ist.

Zu Absatz 3

Um bei der späteren Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung über aktuelle Daten zu verfügen, bedarf es einer Aktualisierungslieferung zur Ermittlung der aktuellen Auskunftspflichtigen und deren Anschriften in zeitlicher Nähe zum Erhebungsstichtag. Die Erfahrungen aus dem Zensus 2011 haben gezeigt, dass es einigen Datenlieferanten möglich ist, ausschließlich Daten zu denjenigen Fällen zu übermitteln, in denen sich Änderungen ergeben haben, anderen dieses jedoch nicht möglich war. Die genaue Ausgestaltung der Aktualisierungslieferung (Komplettlieferung oder nur zu aktualisierende Fälle) obliegt daher der bilateralen Abstimmung der statistischen Ämter der Länder mit den von ihnen ausgewählten datenliefernden Stellen.

Zu Abschnitt 3 (Gemeinsame Vorschriften, Inkrafttreten)

Zu § 13 (Nutzung weiterer Quellen)

Daten, die allgemein zugänglich sind und von jedermann erworben werden können, dürfen für den Aufbau, die Pflege, die Festlegung von Wohnraum sowie für die Ergänzungen des Steuerungsregisters verwendet werden. Allgemein zugänglich sind solche Informationsquellen, die sich sowohl von der technischen Ausgestaltung als auch aufgrund ihrer Zielsetzung dazu eignen, einem individuell nicht bestimmbaren Personenkreis Informationen zu vermitteln wie z. B. Kartendienste im Internet oder Telefonverzeichnisse. Auch kostenpflichtige Quellen zählen dazu. Des Weiteren dürfen Angaben aus Bundes- und Landesstatistiken sowie aus statistikinternen Registern (z. B. aus der Krankenhausstatistik, aus der Bauherrendatei der Bauüberhangsstatistik oder aus dem Statistikregister nach § 13 Absatz 1 des Bundesstatistikgesetzes zur Markierung von Sonderanschriften und zur Ergänzung der Angaben zu Auskunftspflichtigen nach den §§ 6 und 7) verwendet werden.

Verwendet werden nur solche Angaben, die in den §§ 4 bis 7 genannt sind. Eine Erweiterung des zulässigen Inhalts des Steuerungsregisters ist damit nicht verbunden.

Die Verwendung allgemein zugänglicher Quellen sowie von Angaben aus Bundes- und Landesstatistiken und aus statistikinternen Registern dient der Vermeidung von Doppelerhebungen und damit der Entlastung der zu Befragenden.

Zu § 14 (Datenübermittlungen)

Zu Absatz 1

Die Regelung soll klarstellen, dass die Datenlieferungen nur aus den vorhandenen Unterlagen zu erfolgen braucht, d. h. es sind keine zusätzlichen Nachforschungen o. Ä. erforderlich.

Zu Absatz 2

Die Regelung soll sicherstellen, dass bei den Datenübermittlungen die Anforderungen des Datenschutzes und der Datensicherheit beachtet werden.

Zu § 15 (Weitere Verwendung von Angaben aus dem Steuerungsregister)

Zu Absatz 1

Die Regelung beinhaltet die weitere Nutzung des Steuerungsregisters nach § 4 mit Ausnahme der Angaben zu den Nummern 4 bis 6 und nach § 5 mit Ausnahme der zu § 12 Absatz 1 Nummer 3 übermittelten Angaben. Die für die weitere Nutzung vorgesehenen Daten werden für Auswertungen der Zensusergebnisse und für die Analyse und Evaluierung des Zensus in einer zentralen Auswertungsdatenbank des Statistischen Bundesamtes bereitgestellt. Die Speicherung der Angaben des Anschriftenbestands und zu den Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmalen mit Ausnahme der genannten Angaben ermöglicht die Erfüllung der in § 3 Absatz 3 Nummer 5 und 6 genannten Aufgaben des Steuerungsregisters. Dazu werden die Angaben dauerhaft in der Auswertungsdatenbank gespeichert.

Zu Absatz 2

Die Regelung stellt klar, dass die Angaben des Anschriftenbestandes nach § 4 zur Aktualisierung des Anschriftenregisters des § 13 Absatz 2 des Bundesstatistikgesetzes genutzt werden können. Dazu werden die Angaben des Anschriftenbestandes unter Verwendung der Anschriftenmerkmale mit dem Anschriftenregister verknüpft.

Zu § 16 (Löschung)

Zu Absatz 1

Der Anschriftenbestand nach § 4 sowie der Datenbestand Steuerungs- und Klassifizierungsmerkmale nach § 5 sollen nur so lange verfügbar sein, wie sie für die Vorbereitung, Durchführung, Auswertung und Evaluierung des Zensus 2021 erforderlich sind. Eine anschließende Nutzung, die eine entsprechende Pflege voraussetzen würde, ist nicht vorgesehen.

Zu Absatz 2 und Absatz 3

Die Vorschriften tragen der Forderung des Bundesverfassungsgerichts im Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1 ff.) Rechnung. Danach sind die zur Identifizierung der Auskunftspflichtigen sowie sonstiger Betroffener dienenden Daten, insbesondere Namen und Anschriften, zu löschen, wenn ihre Kenntnis für die Erfüllung der Aufgaben auf dem Gebiet der Statistik für Bundeszwecke nicht mehr erforderlich ist. Aus diesem Grund ist eine maximal zulässige Speicherfrist von vier Jahren nach dem Zensusstichtag vorgesehen. Bis zu diesem Zeitpunkt muss die Prüfung auf Schlüssigkeit und Vollständigkeit der Zensusergebnisse abgeschlossen sein, anschließend sind keine Rückfragen zu den Angaben aus der Sonderbereichserhebung oder aus der Gebäude- und Wohnungszählung bei den Auskunftspflichtigen mehr möglich. Durch die Formulierung „sollen … gelöscht werden“ wird – vor dem Hintergrund eines laufenden Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht (2 BvF 1/15 und 2 BvF 2/15) – die Möglichkeit offen gehalten, Daten aus zwingenden Gründen über die in den Absätzen 2 bis 4 vorgesehenen Maximalfristen hinaus von der Löschung auszunehmen.

Zu Absatz 4

Die für Aufbau und Pflege des Steuerungsregisters nach § 3 übermittelten Daten sollen nur so lange verfügbar sein, wie sie zur Verarbeitung, zur Einspeisung in das Steuerungsregister und zur Qualitätssicherung der Ergebnisse benötigt werden.

Zu § 17 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt gemäß Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG:

Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2021 – Zensusvorbereitungsgesetz 2021 (NKR-Nr. 3821)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung Bund Einmaliger Erfüllungsaufwand: Jährlicher Erfüllungsaufwand: Länder und Kommunen Einmaliger Erfüllungsaufwand: Jährlicher Erfüllungsaufwand:	 115 Mio. EUR Keine Auswirkungen 145,9 Mio. EUR Keine Auswirkungen
1:1-Umsetzung von EU-Recht	Das Regelungsvorhaben dient u.a. der Umsetzung einer EU-Verordnung. Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte vor, dass seitens der Bundesregierung von einer 1:1-Umsetzung abgewichen wurde.
Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand quantifiziert und ausreichend nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat macht insofern keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend. Gleichwohl weist er mit Nachdruck darauf hin, dass aus seiner Sicht Lösungsalternativen zur Durchführung des Zensus bestehen, die vom Ressort nicht ausreichend dargestellt wurden. So zeigen Beispiele andere Länder, dass registergestützte Auswertungen deutlich günstiger gestaltet werden können, wenn zentrale, harmonisierte Melde- sowie Gebäude- und Wohnungsregister zur Verfügung stehen. Anstatt mit erheblichem Aufwand dezentrale, qualitativ unzureichende Datenbestände zusammenzuführen und auszuwerten sowie Gebäude- und Wohnungsdaten alle zehn Jahre neu zu ermitteln, trüge es zu einer langfristigen Aufwandsreduzierung bei, wenn stattdessen in die Digitalisierung und Modernisierung der deutschen Registerbestände von Bund, Ländern und Kommunen investiert würde. Der NKR sieht darin eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden, die ohnehin Grundvoraussetzung für die weitere Digitalisierung von Staat und Verwaltung ist und zügig angegangen werden muss.	

II. Im Einzelnen

Gegenstand des Regelungsvorhabens

Zur Durchführung eines Zensus ist Deutschland europarechtlich verpflichtet. Dies muss mindestens alle 10 Jahre geschehen. Für die Durchführung sind verschiedene Optionen und Kombinationen aus herkömmlicher Zählung, registergestützter Zählung und Stichprobenerhebungen zulässig.

Nach Aussage des Ressorts hat sich die Methode des registergestützten und um eine Haushaltsstichprobe ergänzten Zensus in Kombination mit einer Gebäude- und Wohnungszählung bewährt. Dies sei das Ergebnis eingehender Evaluierungen des Zensus 2011.

Auch der Zensus 2021 soll wieder auf einer registergestützten Methode beruhen, bei der in erster Linie bereits vorhandene Verwaltungsdaten genutzt werden. Zur Validierung und Ergänzung der Daten sind auch 2021 Eigentümer- und Haushaltsbefragungen geplant. Gegenüber 2011 sind jedoch einige Struktur- und Verfahrensverbesserungen vorgesehen. So soll, anders als beim Zensus 2011, keine Übermittlung von Daten durch die Bundesagentur für Arbeit erfolgen. Die Verwendung dieser Datenquelle hat sich unter Kosten-Nutzen-Erwägungen nicht bewährt. Außerdem ist eine Zentralisierung der IT vorgesehen, die beim Zensus 2011 noch auf vier Standorte verteilt war, was u.a. höheren Koordinierungsaufwand zur Folge hatte. Diese Vereinfachungsmaßnahmen werden vom NKR positiv bewertet.

Mit dem Zensusvorbereitungsgesetz werden die rechtlichen Voraussetzungen für die technische Vorbereitung des Zensus 2021 geschaffen. Das Gesetz regelt die Verantwortlichkeit des Statistischen Bundesamtes für den zentralen IT-Betrieb und für die IT-Entwicklung. Es bestimmt den Inhalt des anschriftenbezogenen Steuerungsregisters und legt die erforderlichen Datenübermittlungen an das Statistische Bundesamt und an die statistischen Ämter der Länder zum Aufbau und zu Pflege des Registers fest. Zur Zulieferung verpflichtet werden das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, die für die Geobasisdaten zuständigen Behörden, die Meldebehörden sowie weitere Beteiligte.

Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Verwaltung Bund

Der Verwaltung entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 260,9 Mio. Euro. Die dargestellten Kosten beziehen sich auf einen Zeitraum von drei Jahren und umfassen nur die Kosten der Zensusvorbereitung. Sie beruhen weitgehend auf den Erfahrungen des Zensus 2011.

Im Zuge der Zensusdurchführung ist mit weiteren Kosten zu rechnen, die im Rahmen entsprechender Zensusdurchführungsregelungen ermittelt und dargestellt werden. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die Gesamtkosten des Zensus 2021 denen den Zensus 2011 entsprechen. Dieser hatte ca. 670 Mio. EUR gekostet.

Der Verwaltung des Bundes, d.h. dem Statistischen Bundesamt, entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 115 Mio. EUR. Dieser setzt sich aus 15,5 Mio. EUR Personalkosten und 99,5 Mio. EUR Sachkosten zusammen.

Die Personalkosten entstehen beim Statistischen Bundesamt (StBA) und ergeben sich aus einem Bedarf von 68 Mitarbeiterkapazitäten (28 hD, 28 gD, 12 mD) für die Bearbeitung folgender Aufgabenbereiche: Anschriften- und Personenbestand, dauerhaftes Anschriftenregister, Melderegisterdaten, Daten zu Sonderbereichen, Gebäude- und Wohnungszählung, Öffentlichkeitsarbeit, Auswertungsdatenbank, Pretestlabor, Fragebogendesign. Die größten Personalaufwände entstehen bei der Vorbereitung der Haushaltsstichprobe (36 Mitarbeiterkapazitäten) und der Betreuung der Informationstechnik im Statistischen Bundesamt (19 Mitarbeiterkapazitäten).

Hinzu kommen personalbezogene Sachkosten (Sachkostenpauschale von 19.100 Euro je Mitarbeiter) in Höhe von 3,9 Mio. EUR für drei Jahre sowie 960.000 EUR für fachliche und methodische Fragestellungen sowie für Öffentlichkeitsarbeit im StBA.

Größter Kostenblock sind Sachkosten, die für den Aufbau der erforderlichen zentralen IT-Infrastruktur des Zensus notwendig sind. Kernstück des Zensus 2021 wird ein anschriftenbezogenes Steuerungsregister sein, das als Steuerungsinstrument für alle Zensusteile und als Auswahlgrundlage für die Stichprobe zur Befragung der Haushalte im Zensus dient. Das Steuerungsregister wird aus verschiedenen Bestandsdatenbeständen, vornehmlich den kommunalen Melderegistern aufgebaut. Auf Grund der sehr hohen Sicherheitsanforderungen des Zensus 2021 und des Abschottungsgebots in der Statistik sind umfangreiche IT-Sicherheitsmaßnahmen vorgesehen.

Im StBA entstehen IT-Kosten von 22 Mio. EUR. Weitere 72,6 Mio. EUR fallen im IT-Dienstleistungszentrum des Bundes an. Darin enthalten sind Investitionskosten in Höhe von 45,7 Mio. EUR, 13,2 Mio. EUR für Pflege und Wartung sowie Kosten für externe Unterstützung in Höhe von 13,7 Mio. EUR.

Verwaltung Länder

Der Erfüllungsaufwand für die Länder beträgt rund 145,9 Mio. EUR. Dabei betragen die einmaligen Personalkosten rund 104,4 Mio. EUR für alle statistischen Ämter der Länder. Zusätzlich fallen Sachkosten in Höhe von 41,5 Mio. EUR für die gesamte Zensusvorbereitung an.

Die Aufwände entstehen im Zuge der Zusammenführung, Aufbereitung und Qualitätssicherung der für den Aufbau des zentralen Anschriftenregisters notwendigen Daten, z. B. aus den dezentralen Melderegisterbeständen.

<u>Erwägungen zu anderen Lösungsmöglichkeiten sowie zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung</u>

Dem Gesetzentwurf ist zu entnehmen, dass der Zensus 2021 in Konzeption und Durchführung weitestgehend dem Zensus 2011 entspricht. Über die bereits erwähnten kleinen Vereinfachungsmaßnahmen hinaus, bewirkt das Gesetz keine weitere Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung. Alternative Lösungsmöglichkeiten zur Vereinfachung der Datenermittlung und Reduzierung der Aufwände werden vom Ressort nicht dargestellt.

Angesichts der erheblichen Aufwände, die bereits die Zensusvorbereitung aber auch die eigentliche Durchführung des Zensus erfordern, hält es der NKR für erforderlich, dass weitere alternative Lösungsmöglichkeiten stärker als bisher in den Blick genommen werden.

Für die vergleichsweise hohen Kosten verantwortlich sind nach Einschätzung des NKR vor allem zwei Faktoren.

1. Zum einen erfordert die Nutzung dezentral gehaltener Meldedatenbestände und deren Aggregation zur Nutzbarmachung für den Zensus erhebliche Aufwände bei der Zusammenführung, Fehlerbereinigung, etc. Zudem ist die Güte der Meldedaten nicht ausreichend, um ohne zusätzliche Stichprobenbefragungen zu validen statistischen Ergebnissen zu gelangen. So hat z. B. die zwar stichprobenartige aber dennoch aufwändige Haushaltsbefragung beim Zensus 2011 deutliche Abweichungen zwischen tatsächlichen und aus den Melderegistern ableitbarer Einwohnerzahlen zu Tage befördert. Im Umkehrschluss bedeutet dies: Wäre die Datenqualität der Melderegister besser und könnten die Daten leichter zusammengeführt und ausgewertet werden, würde eine zusätzliche manuelle Befragung ggf. entbehrlich. Die weitere Konsolidierung des Meldewesens und schlussendliche Einführung eines zentralen, einheitlichen Bundesmelderegisters würde nicht nur aus fachlicher Sicht viele Probleme im Meldewesen lösen, sondern auch – bei unverändert hohem Schutzniveau der Daten – statistische Auswertungen erheblich erleichtern.
2. Zum anderen fehlt in Deutschland eine dauerhaft registergestützte Erfassung von Gebäude- und Wohnungsinformationen. Die entsprechenden Daten müssen im Rahmen des Zensus aufwändig ermittelt werden. Zwar wäre die Einrichtung und Pflege eines solchen Gebäude- und Wohnungsregisters mit einigen Kosten verbunden. Der kostenminimierende Effekt in Bezug auf den Zensus und ggf. auch andere fachliche Informations- und Steuerungsbedarfe der Verwaltung würde diesen Aufwand nach Einschätzung des NKR mittel- bis langfristig übertreffen.

Beide Erwägungen haben in anderen Staaten bereits vor Jahren zu entsprechenden Umstellungen geführt. So haben u.a. die Schweiz und Österreich zentrale Melde- bzw. Personen- sowie Gebäude- und Wohnungsregister eingeführt. Darüber hinaus bestehen Mechanismen zur Datenbereinigung, indem etwa Anmeldungen mit dem Wohnungsregister verglichen werden, um nicht durchgeführte Abmeldungen zeitnah zu bereinigen.

Diese Lösungsalternativen sind bekannt, haben auf Seiten des Bundes und der Länder aber noch zu keinen entsprechenden Initiativen geführt. Angesicht der offensichtlichen Vorteile, die mit einer Modernisierung des Registerwesens in Deutschland einhergingen, gibt der NKR zu bedenken, ob der wiederkehrende Aufwand, der für die Ermittlung der Zensusdaten notwendig ist, nicht gewinnbringender in die Entwicklung einer modernen Registerinfrastruktur, etwa nach österreichischem Vorbild, investiert werden sollte. Dies würde die Kosten für statistische Erhebungen wie den Zensus deutlich verringern. Zudem wäre diese Entwicklung auch Voraussetzung für weitere Innovationen im Bereich elektronischer Verwaltungsprozesse insgesamt. Der NKR hielte es für möglich, eine solche Registermodernisierung und -harmonisierung im Zuge der Zensusvorbereitung zu verwirklichen und die notwendige Datenerfassung bzw. Datenaufbereitung bis zum Zensusstichtag im Jahr 2021 durchzuführen. Beispiele aus anderen Ländern zeigen, dass dies auch unter Beibehaltung hoher Datenschutzstandards möglich ist.

Evaluierung

Eine separate Evaluierung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 ist nicht vorgesehen. Dies geschieht im Rahmen der Gesamtevaluierung des Zensus 2021.

Gesamtbewertung

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand quantifiziert und ausreichend nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat macht insofern keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.

Gleichwohl weist er mit Nachdruck darauf hin, dass aus seiner Sicht Lösungsalternativen zur Durchführung des Zensus bestehen, die vom Ressort nicht ausreichend dargestellt wurden. So zeigen Beispiele andere Länder, dass registergestützte Auswertungen deutlich günstiger gestaltet werden können, wenn zentrale, harmonisierte Melde- sowie Gebäude- und Wohnungsregister zur Verfügung stehen. Anstatt mit erheblichem Aufwand dezentrale, qualitativ unzureichende Datenbestände zusammenzuführen und auszuwerten sowie Gebäude- und Wohnungsdaten alle zehn Jahre neu zu ermitteln, trüge es zu einer langfristigen Aufwandsreduzierung bei, wenn stattdessen in die Digitalisierung und Modernisierung der deutschen Registerbestände von Bund, Ländern und Kommunen investiert würde. Der NKR sieht darin eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden, die ohnehin Grundvoraussetzung für die weitere Digitalisierung von Staat und Verwaltung ist und zügig angegangen werden muss.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Kuhlmann
Berichterstatterin

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 950. Sitzung am 4. November 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

a) Der Bundesrat teilt die mit dem Gesetzentwurf zum Ausdruck gebrachte Auffassung der Bundesregierung, dass der Zensus national wie international ein wesentliches Fundament der amtlichen Statistik ist und dass die damit zu gewinnenden Basisdaten zur Bevölkerung, Erwerbstätigkeit und Wohnsituation eine unverzichtbare Grundlage sind, auf der die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungen und Planungen der EU, des Bundes, der Länder und der Kommunen aufbauen.

b) Aus Sicht des Bundesrates ist der Zensus 2021 damit ein Großprojekt von herausragender politischer, fachlicher und rechtlicher Bedeutung, das das bewährte föderale System der amtlichen Statistik vor besondere Herausforderungen stellt. Es bedarf hierbei insbesondere umfangreicher und frühzeitiger innerstaatlicher organisatorischer und technischer Vorbereitungen sowie einer bestmöglichen Zusammenarbeit aller am Zensus beteiligten Akteure. Die Bewältigung dieser Herausforderungen ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern, die ein offenes und kooperatives Zusammenwirken erfordert.

c) Der Bundesrat begrüßt, dass mit dem Gesetzentwurf eine unabdingbare Grundlage für die Vorbereitung des Zensus 2021 geschaffen wird. Im Einzelnen sieht er, insbesondere im Hinblick auf die vorgesehenen Vorgaben zur Zusammenarbeit von Bund und Ländern, aber noch erheblichen Überarbeitungsbedarf.

Der Bundesrat bewertet vor allem die in § 2 ZensVorbG-E vorgesehene Konzentration der Aufgaben und Verantwortlichkeiten beim Statistischen Bundesamt sowie bei dem im Aufbau befindlichen und über keine fundierten Erfahrungen verfügenden Informationstechnikzentrum Bund als problematisch. Im Fall der vorgesehenen Aufgabenkonzentration ergeben sich neue Schnittstellenprobleme, deren Umfang und Risiken derzeit kaum abgeschätzt werden können. Die in der Begründung des Gesetzentwurfs angeführten Schnittstellenprobleme beim Zensus 2011 sind dagegen aus Sicht des Bundesrates aus den Erfahrungen der statistischen Ämter der Länder beim Zensus 2011 vermeidbar.

d) Davon abgesehen obliegt es nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung (Artikel 83 f. GG) grundsätzlich den Ländern, Bundesgesetze als eigene Angelegenheit auszuführen. Eine vollständige Übernahme der IT-Kompetenzen durch den Bund würde die Länderkompetenzen aushöhlen. Dementsprechend obliegen auch die Durchführungsarbeiten zum Aufbau des im Gesetzentwurf geregelten anschriftenbezogenen Steuerungsregisters in der Praxis in wesentlichen Teilen den statistischen Ämtern der Länder. Diese haben damit zugleich erhebliche Kosten für den Aufbau des Steuerungsregisters zu tragen.

e) Aus Sicht des Bundesrates ist vor diesem Hintergrund die beim Zensus 2011 erfolgreich durchgeführte arbeitsteilige Aufgabenwahrnehmung grundsätzlich auch für den Zensus 2021 vorzusehen. Der Bundesrat bekräftigt in dem Zusammenhang seine bereits mit der Entschließung vom 17. Juni 2016 zum Ausdruck gebrachte Auffassung, dass die mit dem Zensus 2021 einhergehenden Herausforderungen allein durch einen arbeitsteiligen sowie offenen und transparenten Umgang von Bund und Ländern gemeinsam zu bewältigen sind (vgl. BR-Drucksache 256/16 (Beschluss)).

f) Abschließend weist der Bundesrat darauf hin, dass es zur Schaffung von Planungssicherheit – entsprechend der bisherigen Staatspraxis und der nationalen und internationalen Bedeutung und Tragweite des Zensus sowie angesichts der auf die Länder mit der Durchführung des Zensus 2021 zukommenden erheblichen Kosten – zwingend erforderlich ist, dass der Bund den Ländern bereits im Rahmen der Vorbereitung des Zensus 2021 jedenfalls dem Grunde nach eine auskömmliche Finanzzuweisung zuerkennt. Die Länder behalten sich vor, die Höhe der Kostenforderung im Rahmen des Zensusanordnungsgesetzes zu präzisieren. Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, umgehend in entsprechende Abstimmungsgespräche einzutreten.

2. Zu § 2 Absatz 1 ZensVorbG 2021

In § 2 Absatz 1 ist das Wort „Qualitätsstandards." durch die Wörter „Qualitätsstandards in Zusammenarbeit mit den statistischen Ämtern der Länder." zu ersetzen.

Begründung:

In § 2 Absatz 1 ZensVorbG 2021-E folgt der Gesetzentwurf der Neufassung von § 3 Absatz 1 Nummer 2 BStatG (Koordinierung und Qualitätssicherung) durch Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc des Gesetzes vom 21. Juli 2016 (BGBl. I S. 1768), weicht aber von der Formulierung im Bundesstatistikgesetz insoweit ab, als dort die Aufgabe der Qualitätssicherung dem Statistischen Bundesamt „in Zusammenarbeit mit den statistischen Ämtern der Länder" zugewiesen wird. Auf diese Ergänzung kann auch in § 2 Absatz 1 ZensVorbG 2021-E nicht verzichtet werden. Denn für die Durchführung des Zensus als Bundesstatistik durch die Länder besteht in Artikel 83 f. GG ein verfassungsrechtlich klar geregeltes Regime für Aufsichts- und Weisungsbefugnisse, die hier nicht in Betracht kommen. Auch § 2 Absatz 1 ZensVorbG 2021-E kann dem Statistischen Bundesamt keinerlei Weisungs- und Aufsichtsrechte gegenüber den Landesämtern einräumen; Qualitätssicherung kann vielmehr nur in Zusammenarbeit mit den statistischen Ämtern der Länder vorgenommen werden.

3. Zu § 2 Absatz 2 Satz 2 ZensVorbG 2021

In § 2 Absatz 2 Satz 2 sind die Wörter „einschließlich der" durch die Wörter „sowie die Durchführung der Erhebungen einschließlich der Entwicklung und des Betriebs einer" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung dient der Klarstellung.

Nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung regeln die Länder in Bereichen, in denen sie Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren (Artikel 83 und 84 GG). Die Einrichtung von Erhebungsstellen und die Durchführung der Erhebungen gehören zum Kernbereich der Zuständigkeit der Länder bei der Durchführung des Zensus. Dementsprechend obliegt es den Ländern, die Anforderungen an die benötigten IT-Instrumente zur Unterstützung der Erhebungsstellen zu bestimmen sowie die entsprechende Software zu entwickeln und zu betreiben.

4. Zu § 7a – neu –, § 9 Absatz 1 ZensVorbG 2021

a) Nach § 7 ist folgender § 7a einzufügen:

„§ 7a

Bestand an Angaben zur Überprüfung der Daten zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung

Zur Überprüfung der Daten zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung werden folgende Merkmale zu den im Melderegister gemeldeten Einwohnerinnen und Einwohnern gespeichert:

1. Familienname, Geburtsname, Vornamen sowie
2. Geburtsdatum.

Die hierzu nach § 9 Absatz 1 Nummer 3 übermittelten Merkmale werden zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach Abschluss der Überprüfung der zur Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung übermittelten Daten, spätestens jedoch zum 31. Dezember 2020 gelöscht.“

b) § 9 Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) Nach dem Wort „Steuerungsregisters“ sind die Wörter „und für die Überprüfung der Daten zu den Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung“ einzufügen.

bb) In Nummer 2 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgende Nummer ist anzufügen:

„3. Familienname, Geburtsname, Vornamen, Geburtsdatum.“

Begründung:

Die Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) soll beim Zensus 2021 analog zum Zensus 2011 wieder als postalische Erhebung durchgeführt werden. Für diese Erhebung benötigen die statistischen Landesämter aktuelle und zustellfähige Eigentümerangaben. Dazu ist in einer möglichst frühen Projektvorbereitungsphase der bundesweite Abgleich der im Rahmen der GWZ-Vorbereitung übermittelten Eigentümerangaben aus dem Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS – § 8 Absatz 2 und 3 ZensVorbG 2021-E) und weiterer Datenquellen (zum Beispiel Daten der Grundsteuer- und/oder der Grundbuchstellen – § 12 Absatz 2 und 3 ZensVorbG 2021-E mit den Daten aus dem Melderegister (MR)) zur Ermittlung, Pflege und Aktualisierung dieser Eigentümerangaben notwendig. Ansonsten ist die Durchführung der GWZ-Eigentümerermittlung in den Ländern nicht effizient und kostenintensiver; die Länder würden dadurch mit erheblichen vermeidbaren Mehrkosten belastet. Durch die vorgeschlagene Änderung kann ein Datenabgleich in einer frühen Projektphase mit weniger Personal durchgeführt werden, da für die Arbeiten ein längeres Zeitfenster zur Verfügung steht.

Voraussetzung für einen ablauf- und kostenoptimalen Prozess ist eine eng begrenzte Ausweitung des Merkmalsumfangs der MR-Lieferung nach dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 (voraussichtlich am 12. November 2017). Zusätzlich zu der vorgesehenen Übermittlung der Anschriftenmerkmale ist die Übermittlung der Merkmale Familienname, Geburtsname, Vornamen und Geburtsdatum notwendig, damit den statistischen Landesämtern bereits zu Beginn der Haupterhebung beziehungsweise einer möglichen GWZ-Vorerhebung versandfähige Anschriften in hoher Qualität zur Verfügung stehen. Dabei ist selbstverständlich sicherzustellen, dass keine Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen erfolgt.

Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass im vorliegenden Gesetzentwurf die erforderlichen Merkmale für einen frühzeitigen Abgleich der GWZ-Eigentümerangaben mit den Daten aus der MR-Lieferung 2017 nicht enthalten sind. Deshalb ist auf dieser Basis erst mit der MR-Lieferung im Jahr 2020 ein Datenabgleich möglich. Aufgrund des dadurch relativ kleinen Zeitfensters für Zusammenführungs- und Standardisierungsarbeiten entstehen den Ländern – je nach Ausgestaltung des Datenabgleichs – vermeidbare Mehrkosten in der Größenordnung von 11,5 bis 18,7 Millionen Euro. Neben diesen Zusatzkosten für die Länder dürften auch Zweifel an der Datenqualität aufkommen und vermeidbare Belastungen bei Bürgerinnen und Bürgern entstehen, wenn zum Beispiel wegen Zeitdrucks ohne zusätzliche Recherchen verstorbene Personen oder Personen mit nicht vollständigen Namensangaben häufiger angeschrieben werden; letzten Endes wäre auch mit einem nicht notwendigen Imageverlust der Amtlichen Statistik zu rechnen.

Die Einfügung des neuen § 7a ZensVorbG 2021-E ist eine Folgeänderung. Da die gemäß der neuen Nummer 3 in § 9 Absatz 1 ZensVorbG 2021-E übermittelten Merkmale lediglich für den frühzeitigen Abgleich mit den GWZ-Eigentümerdaten benötigt werden, ist eine Löschung zu einem frühen Zeitpunkt vorzusehen.

5. Zu § 8 Absatz 3 Nummer 2 ZensVorbG 2021

In § 8 Absatz 3 Nummer 2 ist das Wort „Anschrift." durch die Wörter „Anschrift, soweit vorhanden." zu ersetzen.

Begründung:

Die Anschriften der Eigentümer und Eigentümerinnen werden in Sachsen-Anhalt im Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS®) nicht vollständig nachgewiesen. Es ist daher sicherzustellen, dass im Liegenschaftskataster kein zusätzlicher Erfassungsaufwand entsteht.

6. Zu § 9 Absatz 1 Nummer 3 – neu – ZensVorbG 2021

§ 9 Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 2 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen.

b) Folgende Nummer ist anzufügen:

„3. Ordnungsmerkmal der Meldebehörde."

Begründung:

Gemäß § 9 ZensVorbG 2021-E übermitteln die Meldebehörden den statistischen Ämtern der Länder für den Aufbau des Steuerungsregisters für alle im Melderegister gemeldeten Einwohnerinnen und Einwohner die gegenwärtige Anschrift und den Status der Wohnung. Die statistischen Ämter der Länder überprüfen die Daten auf Vollständigkeit und Vollzähligkeit. Sind an einer Anschrift mehr als eine Person gemeldet, ist die Anschrift in der Häufigkeit der dort gemeldeten Personen zu übermitteln. Aufgrund der in § 9 Absatz 1 ZensVorbG 2021-E vorgesehenen Merkmale kann eine Prüfung auf Vollständigkeit und Vollzähligkeit nur unzureichend erfolgen. Die Möglichkeit der Prüfung wird durch die Übermittlung des Ordnungsmerkmals der Meldebehörde erheblich verbessert und vereinfacht, da in der Meldebehörde für jede im Melderegister gespeicherte Person ein eigenes Ordnungsmerkmal vergeben wird. Die Übermittlung und Verwendung des Ordnungsmerkmals ist nach § 4 Absatz 3 BMG zulässig.

7. Zu § 10 Absatz 2 Satz 3, 5, 7 – neu – und Satz 8 – neu – ZensVorbG 2021

§ 10 Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:

a) In Satz 3 und Satz 5 ist jeweils das Wort „Anschriftenbereiche" durch das Wort „Anschriften" zu ersetzen.

b) Folgende Sätze sind anzufügen:

„Soweit die Prüfungen nach Satz 3 und 4 zu keinem Ergebnis führen, können die statistischen Ämter der Länder zur Klärung der verbleibenden Anschriften eine schriftliche Erhebung bei den in § 7 bezeichneten Personen oder Begehungen durchführen. Eine Begehung im Sinne des Satzes 7 ist die Inaugenscheinnahme der Liegenschaft vom öffentlichen Straßenraum oder vom öffentlich zugänglichen Grundstücksteil."

Begründung:

Beim Zensus 2011 hat es sich nicht bewährt, Anschriftenbereiche zur Prüfung an die datenliefernden Stellen zurückzumelden. In der Regel bestehen Probleme in der Datenqualität nicht aufgrund mangelnder Vollzähligkeit der Daten, sondern aufgrund mangelnder Interplausibilitäten (zum Beispiel Abgrenzbarkeit einzelner Anschriften). Aus diesem Grund ist die Formulierung in § 10 Absatz 2 ZensVorbG 2021-E dahingehend zu ändern, dass eine Übermittlung zur Klärung von Einzelanschriften an die entsprechenden Stellen ermöglicht wird. Dies entlastet vor allem auch die Kommunen, da sie deutlich weniger Daten überprüfen müssen.

Ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Rückspielverbot sowie die statis-tische Geheimhaltung liegt nicht vor, wenn ausschließlich Anschriftendaten (Straße, Hausnummer, Hausnummernzusatz, Postleitzahl, Ort) an kommunale Stellen zur Prüfung übermittelt werden. Allein aufgrund dieser Angaben lassen sich keine Rückschlüsse auf persönliche und sachliche Verhältnisse eines einzelnen Betroffenen ziehen (vgl. die Regelung in § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 BStatG, nach der Einzelangaben, die dem Einzelnen nicht zuzuordnen sind, nicht geheimhaltungsbedürftig sind und daher an Dritte übermittelt werden dürfen).

Für die Überprüfung auf Korrektheit der Anschriften, Vorhandensein von Wohnraum und Schlüssigkeit der zusammengeführten Daten werden mehrere Quellen verwendet. Bei sich widersprechenden oder unklaren Angaben muss analog zu § 14 Absatz 3 ZensG 2011 die Möglichkeit bestehen, diese durch primärstatische Prüfungen (Befragung der Auskunftspflichtigen und/oder Inaugenscheinnahme durch Begehung) zu klären; deshalb ist eine Ergänzung des § 10 Absatzes 2 ZensVorbG 2021-E notwendig. Eine gesetzliche Regelung ist erforderlich, um die beim Zensus 2011 bewährten Prüfschritte auch für den Zensus 2021 zu ermöglichen und die Qualität des aufzubauenden Steuerungsregisters dadurch zu sichern.

8. Zu § 12 Absatz 4 – neu – ZensVorbG 2021

Dem § 12 ist folgender Absatz anzufügen:

„(4) Die statistischen Ämter der Länder dürfen Anschriften, für die noch keine Auskunftspflichtigen ermittelt werden konnten, den in Absatz 2 und § 8 Absatz 2 genannten Stellen übermitteln. Diese Stellen wirken bei der Ergänzung der Anschriften um die Daten der Auskunftspflichtigen mit."

Begründung:

Führen die Datenübermittlungen gemäß § 8 Absatz 2 sowie § 12 Absatz 2 und 3 ZensVorbG 2021-E für einzelne Anschriften nicht zur Ermittlung eines Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung, sollen die statistischen Ämter der Länder für diese ungeklärten Anschriften weitere Datenquellen nutzen dürfen.

Die Regelung soll eine Übermittlung von einzelnen Anschriften an die Stellen ermöglichen, die Daten zu Auskunftspflichtigen zur Gebäude- und Wohnungszählung vorhalten. Die Mitwirkung dieser Stellen umfasst nur die Übermittlung von Daten zu den noch ungeklärten Anschriften und nicht die Übermittlung eines Komplettdatenbestandes.

Ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Rückspielverbot sowie die statistische Geheimhaltung liegt nicht vor, wenn ausschließlich Anschriftendaten (Straße, Hausnummer, Hausnummernzusatz, Postleitzahl, Ort) an kommunale Stellen zur Prüfung übermittelt werden. Allein aufgrund dieser Angaben lassen sich keine Rückschlüsse auf persönliche und sachliche Verhältnisse eines einzelnen Betroffenen ziehen (vgl. die Regelung in § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 BStatG, nach der Einzelangaben, die dem Einzelnen nicht zuzuordnen sind, nicht geheimhaltungsbedürftig sind und daher an Dritte übermittelt werden dürfen).

9. Zu § 15 Absatz 1 Satz 2 – neu – ZensVorbG 2021

Dem § 15 Absatz 1 ist folgender Satz anzufügen:

„Soweit es für methodische Untersuchungen, Analysen oder Auswertungen notwendig ist, ist den statistischen Ämtern der Länder bei Zustimmung der beteiligten Länder ein Zugriff über den jeweiligen Zuständigkeitsbereich hinaus zu gewähren."

Begründung:

Die Formulierung des vorliegenden Gesetzentwurfs lässt die Interpretation zu, dass ausschließlich das Statistische Bundesamt berechtigt ist, länderübergreifende Daten zu nutzen und nicht verpflichtet werden kann, den statistischen Ämtern der Länder unter bestimmten Voraussetzungen den Zugriff auf den Gesamtdatenbestand zur Verfügung zu stellen. Vor diesem Hintergrund soll sichergestellt werden, dass bei Zustimmung der betroffenen Länder – wie bisher üblich – der Zugriff auf einen länderübergreifenden Datenbestand gewährt wird, wenn dies für methodische Untersuchungen, Analysen oder Auswertungen notwendig ist.

10. Zu § 16 Absatz 5 – neu – ZensVorbG 2021

Dem § 16 ist folgender Absatz anzufügen:

„(5) Die Absätze 1 bis 4 finden keine Anwendung, solange und soweit die Daten zur Überprüfung der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen auf der Grundlage des Zensus 2021 von Gebietskörperschaften in konkreten Rechtsbehelfsverfahren erforderlich sind; im Übrigen sind die Daten zu sperren.“

Begründung:

Die Ergänzung ist notwendig, da durch die Löschungsvorschriften des § 16 ZensVorbG 2021-E das Recht der von den ihre Einwohnerzahlen feststellenden Bescheiden betroffenen Gebietskörperschaften auf effektiven Rechtsschutz vereitelt werden könnte. Die Ausgestaltung der Löschungsregelungen zum Teil als Sollvorschriften ist – auch angesichts der Gesetzesbegründung vor allem zu § 16 Absatz 1 ZensVorbG 2021-E – nicht ausreichend, um diesem Recht der Gebietskörperschaften ausreichend Geltung zu verschaffen.

Ohne den ergänzenden Absatz würden Datenlöschungen möglicherweise vor Abschluss der Überprüfungen der auf Grundlage des Zensus 2021 festgestellten amtlichen Einwohnerzahlen erfolgen, obwohl nicht ausgeschlossen werden könnte, dass auch die aufgrund des ZensVorbG 2021 erhobenen Daten für verwaltungsbehördliche wie gerichtliche Überprüfungen erforderlich sein könnten.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333